

DUE DATE SLIP**GOVT. COLLEGE, LIBRARY**

KOTA (Raj.)

Students can retain library books only for two weeks at the most.

BORROWER'S No.	DUE DATE	SIGNATURE

भारतीय अर्थशास्त्र

द्वितीय भाग

लेखक :

सूरज भान गुप्त, बी० ए० (ग्रानसें), एम० ए०,
अध्यक्ष, अर्थशास्त्र विभाग,
डी० ए० वी० कॉलेज, अमृतसर,
सदस्य, बोर्ड ऑफ़ स्टडीज इन इकनामिक्स, पंजाब विश्वविद्यालय ।

प्रकाशक :

नवयुग प्रकाशन,
मुजफ्फरनगर (उत्तर प्रदेश)

प्रथम संस्करण,
१९५६

मूल्य : १० रु० ५० नये पैसे { मूल्य : ६ रु० ५० नये पैसे भाग १
मूल्य : ४ रु० भाग २ }

प्रकाशक :-
नवयुग प्रकाशन,
मुक्तुफरनगर ।

सर्वाधिकार लेखक के अधीन हैं ।

मुद्रक :
वी० एन० गुप्ता
सिधल प्रेस, मेरठ ।

विषय-सूची

(द्वितीय भाग)

अध्याय

पृष्ठ संख्या

२२. भारत में बड़े स्तर के उद्योग

प्राक्कथन;

सूती वस्त्र उद्योग:—संक्षिप्त इतिहास, उद्योग की मुख्य समस्याएँ व उनके उपचार;

पटसन उद्योग.—संक्षिप्त इतिहास; उद्योग की समस्याएँ;

चीनी उद्योग.—महत्व; संक्षिप्त इतिहास; उद्योग की विशेषताएँ व समस्याएँ;

लोहा तथा इस्पात उद्योग:—संक्षिप्त इतिहास; लोहा और इस्पात के वर्तमान कारखाने, पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत लोहा और इस्पात उद्योग;

कोयला उद्योग:—संक्षिप्त इतिहास; वर्तमान स्थिति; उद्योग की समस्याएँ;

१—४२

२३. भारत में कुटीर तथा लघु उद्योग

परिभाषा; भारत में कुटीर उद्योग; कुटीर तथा लघु उद्योगों का भारत की अर्थ-व्यवस्था में स्थान तथा महत्व; कुटीर व लघु उद्योगों की कठिनाइयाँ व उन्हें दूर करने का उपाय

४३—७८

२४. भारत में औद्योगिक वित्त

प्राक्कथन; वित्त की आवश्यकता व प्रकार; औद्योगिकवित्त के स्रोत; विशिष्ट वित्तीय सहाय्य;

भारत का औद्योगिक वित्त निगम:—

उद्देश्य; क्षेत्र; पूंजी व कार्यशील कोष; आलोचना;

राज्य वित्तीय निगम:—

आवश्यकता; क्षेत्र; पूंजी; कार्य;

राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम:—

स्थापना व पूंजी कलेक्टर; उद्देश्य व कार्य;

श्रीयोगिक साख एवं विनियोग निगम:—

पूँजी कलेक्टर; उद्देश्य तथा कार्य;

पुनर्वित्त निगम.—

पूँजी;

अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निगम:—

उपसंहार. —

७६-११०'

२५. राज्य एवं उद्योग

प्राक्कथन; भारत मे राज्य की उद्योगों के प्रति नीति;

१११-१२६

२६. भारत में श्रीयोगिक श्रम

प्राक्कथन;

भारत में श्रम विधान:—

फैक्ट्री विधान; फैक्ट्री अधिनियम १९४८; खान विधान; उद्यान श्रम अधि-
नियम १९५१; अन्य श्रम विधान;

भारत मे सामाजिक सुरक्षा:—

श्रम; श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम १९२३; मातृत्व लाभ अधिनियम; कर्म-
चारी राज्य बीमा अधिनियम १९४८; शोषण खान भविष्य निधि तथा
बोनस योजना अधिनियम १९४८; कर्मचारी भविष्य निधि अधिनियम १९५२;
घटना सम्बन्धी लाभ; उपसंहार;

भारत में श्रीयोगिक सम्बन्ध —

श्रीयोगिक भगडों के कारण; एक संक्षिप्त सर्वेक्षण; भारत मे श्रीयोगिक
भगडों से सम्बन्धी विधान;

भारत में मजदूर संघ आन्दोलन:—

प्राक्कथन; मजदूर संघ आन्दोलन का विकास; मूल्यांकन, शक्तिशाली बनाने
के उपाय;

१२७-१७३

२७. भारत में यातायात

प्राक्कथन; महत्व

भारत में रेलें —

संक्षिप्त इतिहास; पुन. वर्गीकरण; लाभ तथा हानियाँ; रेल वित्त;

सड़क यातायात.—

महत्व; भारत में सड़कें; सड़कों का विकास; मोटर गाड़ियाँ तथा मोटर
यातायात;

रेल सड़क स्पर्धा व सामंजस्य—

सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण —

पृष्ठ भूमि: राष्ट्रीयकरण; राष्ट्रीयकरण का पक्ष तथा विपक्ष;

जल यातायात —

प्राक्कथन; आन्तरिक जल यातायात; समुद्री यातायात; समुद्र पार की यातायात; जहाज निर्माण; जहाजी शिक्षा, योजनाओं के अन्तर्गत भारतीय जहाजरानी,

वायु यातायात:—

प्राक्कथन. वायु यातायात का राष्ट्रीयकरण—पक्ष तथा विपक्ष; योजनाओं के अन्तर्गत वायु यातायात, १७४-२३२

२. भारत की राष्ट्रीय आय

राष्ट्रीय आय का अर्थ तथा गणना, राष्ट्रीय आय के स्रोत, पंचवर्षीय

३. योजनाएँ व राष्ट्रीय आय

२३३—२४१

भारत में आर्थिक नियोजन —

प्राक्कथन, आर्थिक नियोजन का अर्थ, नियोजन के गुण, नियोजन का इतिहास,

प्रथम पंचवर्षीय योजना:—

उद्देश्य, विनियोग, प्राथमिकताएँ,

विकास के मुख्य कार्यक्रम —

कृषि तथा सामुदायिक विकास, भूमि सम्बन्धी नीति, कृषि के लिये वित्त, सहकारिता, सामुदायिक विकास, संशोधित, निजी क्षेत्र में विकास, ग्राम और छोटे उद्योग, परिवहन तथा संचार, सड़कें, सामाजिक सेवाएँ, योजना की वित्त व्यवस्था,

प्रथम योजना की वित्त व्यवस्था (१९५१—५६):—

प्रथम योजना की सफलताएँ, सिंचाई तथा बिजली उद्योग, समाज सेवाएँ, विनियोग, रोजगार, निष्कर्ष,

द्वितीय पंचवर्षीय योजना:—

प्राक्कथन, उद्देश्य, कुल व्यय और वितरण

योजना में कृषि तथा सामुदायिक विकास

व्यय, कृषि, सहकारिता, सामुदायिक विकास, सिंचाई तथा बिजली, उद्योग

तथा खनिकर्म, परिवहन तथा संचार, समाज सेवार्थ, स्वास्थ्य, योजना
श्रीर रोजगार, शिक्षित बेरोजगारी,

दूसरी योजना के कार्यकरण की समीक्षा:—

व्यय तथा इसकी वित्त व्यवस्था, विकास कार्यक्रम, व्यय के वितरण की
संरचना, सिंचाई तथा बिजली, उद्योग तथा खानों, निजी क्षेत्र, ग्राम तथा
लघु उद्योग, परिवहन तथा संचार, समाज सेवार्थ, रोजगार, राष्ट्रीय प्राय,
योजना का पुनरीक्षण, योजना का (अ) भाग व (ब) भाग, योजना का
नवीनतम पुनरीक्षण, निष्कर्ष ।

२४२-२६१

अध्याय २२

भारत में बड़े स्तर के उद्योग

(Large Scale Industries in India)

प्राक्कथन—

भारत आर्थिक दृष्टि से एक अर्ध-विकसित तथा पिछड़ा हुआ देश है। इसका अभी पर्याप्त औद्योगिक विकास नहीं हुआ है। परन्तु देश की निर्धनता और बेकारी को दूर करने के लिये यह अत्यावश्यक है कि देश का तेजी से औद्योगीकरण किया जाय। देश की खेती की उन्नति भी, एक बड़ी सीमा तक, इस औद्योगीकरण पर निर्भर है। इन औद्योगीकरण में बड़े स्तर के उद्योगों, लघु उद्योगों और कुटीर उद्योगों, सभी का विकास शामिल है। तथापि यहाँ इस अध्याय में हम केवल बड़े स्तर के उद्योगों के बारे में ही पढ़ेंगे। अगले अध्याय में हम कुटीर व लघु उद्योगों व उन की समस्याओं का विस्तार में अध्ययन करेंगे। उससे अगले दो अध्यायों में क्रमशः औद्योगिक वित्त और राज्य की उद्योगों के प्रति नीति का अध्ययन किया जायेगा।

बड़े स्तर के उद्योगों की भारत में स्थापना बीसों तो आज से १०० से भी कुछ अधिक वर्ष पहले ही आरम्भ हो गई थी, परन्तु इनका वास्तविक विकास वर्तमान शताब्दी में घा कर ही हुआ है। सर्व-प्रथम वर्तमान शताब्दी के आरम्भ में स्वदेशी आन्दोलन ने और फिर प्रथम विश्व युद्ध (१९१४—१८) ने उद्योगों के विकास को कुछ प्रोत्साहित किया। १९२३ में सरकार ने विभेदात्मक संरक्षण की नीति (Policy of Discriminating Protection) को अपनाया। इस के अन्तर्गत जिन उद्योगों को संरक्षण प्राप्त हुआ जैसे लोहा और इस्पात उद्योग, सूती वस्त्र उद्योग, चीनी उद्योग, नागज उद्योग, दिवामलाई उद्योग, आदि, उनका काफी तेजी से विकास हुआ। १९३६-४५ के दूसरे विश्व युद्ध ने देश में कई प्रकार के नये उद्योगों को जन्म दिया, और पुराने उद्योगों का आगे विकास किया। १५ अगस्त, १९४७ को देश स्वतंत्र हुआ और इस का विभाजन भी हुआ। तब से देश की सरकार देश में उद्योगों के विकास को कई प्रकार से प्रोत्साहित कर रही है। अप्रैल, १९५१ से उसने देश के आर्थिक विकास के लिये नियोजन की विधि को अपनाया है। पहली पंच वर्षीय योजना १ अप्रैल, १९५१ को आरम्भ हो कर ३१ मार्च, १९५६ को समाप्त हो चुकी है। दूसरी पंच वर्षीय योजना इस समय देश में चल रही है। इस में औद्योगिक विकास पर पर्याप्त बल दिया गया है। इन योजनाओं तथा इन में औद्योगिक विकास का हम पुस्तक में आगे यथास्थान अध्ययन करेंगे।

हां, यहां यह अक्षय बतला दिया जाय कि यद्यपि भारत में बड़े स्तर के उद्योगों की स्थापना १०० से भी अधिक वर्ष पहले आरम्भ हो गई थी, तथापि अभी तक भी अपनी आवश्यकता की बहुत सी वस्तुओं के लिये तथा मशीनरी व अन्य पूंजी वस्तुओं के लिये हम विदेशों पर ही निर्भर हैं। बड़े स्तर के उद्योगों में काम करने वालों की संख्या बहुत छोटी है। १९५१ में यह संख्या केवल २५ लाख (कुल कार्यशील जनसंख्या की केवल २.४%) थी। इसके प्रतिरक्त, भारत के स्वतन्त्र-प्राप्ति से पूर्व के औद्योगीकरण की एक और कमजोरी यह थी कि लोहे और इस्पात उद्योग, कोयला उद्योग तथा सीमेंट उद्योग को छोड़ कर, बड़े स्तर के अन्य लगभग सभी उद्योग उपभोग-वस्तुओं, जैसे सूती कपड़ा, चीनी, चमड़े का सामान, वनस्पति (घी), इत्यादि को उत्पादन करने वाले उद्योग थे, जब कि किसी भी देश का दृढ़ आधार पर औद्योगीकरण करने के लिये यह आवश्यक है कि वहां उत्पादक वस्तुओं के उद्योगों, जैसे लोहे और इस्पात के प्रतिरक्त, भारी इन्जीनियरिंग, भारी रसायन, आदि उद्योगों का भी विकास किया जाय। हर्ष की बात है कि देश की राष्ट्रीय सरकार इस आवश्यकता के प्रति पूर्ण रूप से जागरूक है। द्वितीय पंच वर्षीय योजना में वह ऐसे ही उद्योगों के विकास पर विशेष रूप से बल दे रही है। अगली योजनाओं में भी यथासम्भव ऐसा ही किया जायेगा।

इस अध्याय में हम केवल बड़े स्तर के पांच मुख्य उद्योगों : सूती वस्त्र उद्योग, पटसन उद्योग, चीनी उद्योग, लोहा और इस्पात उद्योग, तथा कोयला उद्योग के विकास, वर्तमान स्थिति व विभिन्न समस्याओं का अध्ययन करेंगे। भारत में इनके प्रतिरक्त भी बड़े-बड़े स्तर के कई एक अन्य उद्योग चल रहे हैं, जैसे कि सीमेंट उद्योग, भारी रसायन (Heavy Chemicals) उद्योग, कागज उद्योग, दियासलाई उद्योग, ऊनी वस्त्र उद्योग, शीशा उद्योग, दियासलाई उद्योग, ऊनी वस्त्र उद्योग, वनस्पति (घी) उद्योग, विभिन्न प्रकार के इन्जीनियरिंग तथा बिजली उद्योग, चाय, काफ़ी, रबड़, आदि के बागान उद्योग, आदि। परन्तु स्थान के अभाव के कारण इन सब का यहां अध्ययन नहीं किया जायेगा।

सूती वस्त्र उद्योग

(Cotton Textile Industry)

भारत के संगठित उद्योगों में इस उद्योग का स्थान सर्वप्रथम है। भारतीय पूंजी और भारतीय उपक्रम से स्थापित और विकसित यह देश का पहला बड़े स्तर का उद्योग है। सूत और कपड़े के उत्पादन के दृष्टिकोण से भारत का संसार में तीसरा स्थान है और कपास के उपभोग के आधार पर दूसरा स्थान है। यह उद्योग लगभग ४५ लाख श्रमिकों को प्रत्यक्ष रूप से रोजगार प्रदान करता है। (हाथकरिया उद्योग में लगभग एक करोड़ बुनकर लगे हुए हैं।) इस उद्योग में लगभग ११० करोड़ रुपये की पूंजी लगी हुई है, और इसमें ३५० करोड़ ६० से ५०० करोड़ ६० के बीच वार्षिक कारोबार होता है।

मंक्षिप्त इतिहास

भारत का सूती कपड़े का उद्योग प्राचीन काल से ही समार में बहुत शक्ति प्राप्त कर चुका था। १७वीं और १८वीं शताब्दी में भी भारत के देशों को भारत से बड़े मात्रा में सूती कपड़े का निर्यात किया जाता था।

परन्तु आधुनिक ढंग पर सूती कपड़े का पहला कारखाना सन् १८१८ में कलकत्ता में लगाया गया था। तथापि, इन उद्योग का वास्तविक आरम्भ सन् १८५४ में बम्बई में बुनाई के पहले कारखाने की स्थापना से हुआ। धीरे-धीरे और कारखाने खोलने लगे और १८८० में इनकी संख्या ५६ हो गई। इनमें से अधिकांश की स्थापना बम्बई में हुई, क्योंकि यहाँ की नम जनवायु, पूँजी और साख की पर्याप्त सुविधा, कच्चे माल (कपास) की समीप ही उपलब्धि, बन्दरगाह नगर होने के कारण मशीनों और आवश्यक सामग्री की आयातमें तथा चीन (हमारे सूत का तब सब में बड़ा प्रहल) जापान, आदि देशों को निर्यात में मिनटव्यय और यातायात के सस्ते और द्रुतगामी माधन, सभी उपलब्ध थे।

तथापि, १८७० के बाद से उद्योग का विकेंद्रीकरण आरम्भ हो गया, और नागपुर, अहमदाबाद, शोलापुर, आदि नगरों में सूती कपड़े की मिलें स्थापित होने लगीं। इसके कई कारण थे, जैसे रेलों का विकास, कच्चे माल (कपास) तथा उपभोग केन्द्रों की अधिक समीपता, सस्ते श्रम की पर्याप्त मात्रा में उपलब्धि, आदि।

१९०५ तक मिलों की संख्या बढ़ कर १९७ हो गई थी। अब तक अधिक जोर सूत कातने पर ही था, क्योंकि चीन में भारतीय सूत की बहुत मांग थी। परन्तु इसके परिचाय (और इन से पूर्व भी) इस उद्योग को कई कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। एक तो, १८०५ के बाद चीन, जापान, और सुदूर पूर्व के अन्य देशों को होने वाला सूत का निर्यात धीरे-धीरे बन्द होने लगा। (व्यापार की अवनति के प्रमुख कारण ये थे : भारत में चांदी के मिवको की मुक्त टलाई पर रोक लग जाने से चीन के साथ विनिमय-दर में उत्तम अवस्था, स्वयं चीन में सूत कातने के उद्योग का विकास, स्वदेशी आन्दोलन तथा अन्य कारणों से स्वयं भारत में बुनाई के उद्योग का विकास आदि।) दूसरे, १८६५ में देश में उत्तम वस्त्र पर ३३% का उत्पादन-शुल्क (Excise Duty) लगा दिया गया। इसके अनिश्चित, फौजदारी अधिनियम पास होने से, श्रम महंगा हो गया, और देश में सूत व कपड़े की उत्पादन लागत बढ़ गई।

प्रथम महायुद्ध ने, अन्य उद्योगों के साथ-साथ, इन उद्योग को भी बहुत प्रोत्साहन दिया, क्योंकि इस अवधि में एक तो, सैनिक आवश्यकताओं के लिये कपड़े की मांग बढ़ी, और दूसरे, जहाजों की कमी के कारण, विदेशों से कपड़े की आयात कम और महंगी हो गई। फलतः १८१७ में १९२२ तक के ६ वर्षों में इस उद्योग ने बृद्धि की। उद्योग में नयी पूँजी, मिलों की संख्या उत्पादन और हिम्मेदारों के साथ सभी कुछ बढ़े। १९२२ में मिलों की संख्या २७ कर २९८ हो गई थी।

परन्तु इसके तुरन्त पश्चात् ही उद्योग के लिये संकट-काल प्रारम्भ हो गया। कपड़े की कम मांग, कपास के मूल्यों में भयानक गटा-बढ़ी, मजदूरों की व्यापक हड़तालें, विदेशी, विशेषतः जापानी, माल की घातक प्रतियोगिता, विदेशी विनिमय की दरों में परिवर्तन, आदि कारणों से उद्योग को बहुत कठिन समय देखना पड़ा। इस सबसे उद्योग को भारी क्षति हुई। भूतः १८९५ में लगाये गये उत्पादन-शुल्क को १९२५ में हटा लिया गया। परन्तु इससे भी दशा नहीं सुधरी। भूतः १९२७ में सर्वप्रथम, सूत को और १९३० में कपड़े को संरक्षण दिया गया। १९२९-३३ की विश्व-व्यापी महामंदी ने सूती कपड़े के उद्योग को भी हानि पहुंचाई। उधर, १९३१ के बाद से संस्ते जापानी कपड़े की आयात की प्रतिस्पर्धा और भी बढ़ गई। भूतः कुछ समय के पश्चात् आयात-करों को बढ़ाकर उद्योग को और संरक्षण देना पड़ा। यह संरक्षण कुल मिलाकर २० वर्ष तक रहा। १९५७ में इसे अन्तिम रूप से हटा लिया गया। संरक्षण की इस नीति का एक दोष यह था कि यह निश्चित नहीं थी। इसमें बार बार संशोधन और आयात-करों में घटा-बढ़ी होती रहती थी। दूसरे, इस पर साम्राज्यीय अधिमान (Imperial Preference) की नीति साद दी गई थी, जिसके अन्तर्गत ब्रिटेन और ब्रिटिश राष्ट्र सभ के अन्य मदस्य देशों से आने वाली आयातों पर नीची दर पर आयात-कर लगाये जाते थे, और अन्य विदेशों से आयातों पर ऊंची दर पर आयात-कर लगाये जाते थे। इस नीति के कारण भारत का सूती वस्त्र का उद्योग, जापान की प्रतिस्पर्धा से तो बच पाया, परन्तु लंकाशायर और आन्वैस्टर (इंग्लैंड) की स्पर्धा से बहुत नहीं बच पाया। यह हमारी राजनीतिक दासता की कीमत थी। तथापि, यह मानना पड़ेगा कि संरक्षण के कारण भारतीय सूती-वस्त्र उद्योग बर्बाद होने से बच गया, और आज यह देश का प्रधान राष्ट्रीय उद्योग है।

१९२६ से १९३९ के बीच मिलों की संख्या ३३४ से बढ़ कर ३८९ हो गई; सूत का उत्पादन ८०.७ करोड़ पौंड से बढ़कर १२३.३ करोड़ पौंड हो गया, और कपड़े का उत्पादन २२५.९ करोड़ गज से बढ़ कर ४२७ करोड़ गज हो गया।

दूसरे महायुद्ध से पूर्व इस उद्योग की दशा बहुत अच्छी नहीं थी। तथापि, इन युद्ध ने भी, प्रथम विश्व युद्ध की भांति, उद्योग को विकसित होने का स्वर्ण अवसर प्रदान किया। युद्धकाल में जापान से आयात बिल्कुल बन्द हो गये। अन्य देशों से होने वाले आयात में भी काफी कमी हो गई। इससे देशी बाजारों पर इसका एकाधिकार स्थापित हो गया। इधर सैनिक आवश्यकताओं के लिये तथा नागरिकों की ओर से भी कपड़े की मांग बढ़ी। उधर अफीवा, आस्ट्रेलिया, मध्य पूर्व के तथा अन्य पड़ोसी देशों में भारतीय कपड़े की मांग बढ़ी, और इन देशों को बड़ी मात्रा में कपड़ा निर्यात करना पड़ा। इस सब से देश में कपड़े का उत्पादन बढ़ा, और १९४३-४४ में ४८७ करोड़ गज कपड़ा देश में बनाया गया। अभी तक भारतीय सूती मिलों ने कभी भी इतना कपड़ा तैयार नहीं किया था। परन्तु माँग अधिक होने तथा स्फोति (Inflation) होने के कारण कपड़े का मूल्य

भी बहुत बढ़ गया था। अतः १९८३ में सरकार ने कपड़े के मूल्य, उत्पादन और उपभोग पर नियंत्रण लगाये। ये नियंत्रण युद्ध के बाद मर चुके थे। बीच में उन्हें हटाया भी गया था, परन्तु कपड़े की स्थिति फिर खराब होान के कारण, उन्हें फिर लगा दिया गया था। अन्ततः दुस्राई, १९५३ में इन नियंत्रणों का पुराना हटा लिया गया।

उद्योग ने युद्धकालीन समृद्धि भारी कामन पर खरीदी थी। इस अवधि में मशीनों का अत्यधिक प्रयोग किया गया था, परन्तु युद्धकालीन परिस्थितियों के कारण इसकी बदली नहीं हो पाई थी। अतः युद्धोत्तर काल में मशीनरी की बदली और टूट-फूट-मुधार (Renovation) उद्योग की प्रमुख समस्याएँ हो गईं। उधर युद्ध समाप्त होने पर देश में हड़ताला की एक बाढ़ भी आई, और कारखानों में कार्य-दिवसों (Working Days) की संख्या बहुत गिर गई। १९४६ व १९४७ में देश में सबसे अधिक हड़तालों व अन्य औद्योगिक नगड़ों हुए और सबसे अधिक मनुष्य-दिनों की हानि हुई। फलस्वरूप कपड़े का उत्पादन १९८० में गिर कर केवल ३७६.२ करोड़ गज रह गया।

उधर १५ अगस्त, १९४७ को देश का विभाजन हुआ। पश्चिमी पंजाब और सिंध के कपास उत्पादन करने वाले क्षेत्र पाकिस्तान में चले गए। इस में देश में कपास की बहुत कमी हो गई। लम्बे रेंगे वाली ऊई की कमी बहुत अधिक बढ़ गई, क्योंकि इस प्रकार की ऊई अधिकांशतः पश्चिमी पंजाब और सिंध में ही पैदा की जाती थी। फलस्वरूप भारत कपास के लिये विदेशी आनाओं पर निर्भर हो गया।

सितम्बर, १९४९ में अन्व २२ देशों की मुद्राओं के साथ, भारतीय रुपये की भी समरीकन डालर में अवमूल्यन (Devaluation) हुआ। परन्तु पाकिस्तान ने अपने रुपये का अवमूल्यन नहीं किया। भारत सरकार ने अपने रुपये को पाकिस्तानी रुपये के साथ नई विनिमय-दर को स्वीकार नहीं किया। इससे दोनों देशों में व्यापार-गतिरोध (Trade Deadlock) हो गया। पाकिस्तान में आने वाली कपास की आवृत्ति पूर्णतः बन्द हो गई। देश में कपास की बहुत कमी हो गई। फलस्वरूप हमें मनुक्त राज्य अमेरिका, सिन्ध और पूर्वी अफ्रीका में महँगे दामों पर बड़ी मात्रा में कपास मंगानी पड़ी। तिस पर भी कपास की कमी के कारण देश में कई एक मूर्ती मिलें कुछ समय के लिये बन्द हो गईं। इससे अर्थिकी में खेचनी बढ़ी। हड़तालों हुईं। देश में कपड़े का उत्पादन कम हुआ। १९५० में देश में कपड़े का उत्पादन केवल ३६६.७ करोड़ गज था।

प्रथम पंच वर्षीय योजना:—अप्रैल, १९५१ में प्रथम पंचवर्षीय योजना आरम्भ हो गई। इस योजना में यह लक्ष्य रखा गया था कि १९५५-५६ तक मूल के उत्पादन को बढ़ाकर १६८ करोड़ पीठ, और कपड़े के उत्पादन को बढ़ाकर ४७० करोड़ गज

किया जाय। हाथ करपा उद्योग का विकास करने के उद्देश्य से योजना में यह सुझाव दिया गया था कि योजनाकाल में कपड़ा बुनने का कोई भी नया कारखाना स्थापित न किया जाय; केवल मूल कालने की मिलें स्थापित की जाय। योजनाकाल में उद्योग ने पर्याप्त प्रगति की और योजना का वस्त्र-उत्पादन का लक्ष्य १९५३ में हा पार कर लिया गया। १९५५ में मिलों में कपड़े का उत्पादन ५०६४ करोड़ गज और मूल का उत्पादन १६३ करोड़ पीठ था। इनो वर्ष में हाथ करघों का कपड़े का उत्पादन १४८ करोड़ गज (योजना का लक्ष्य था १७० करोड़ गज) था और शक्ति चालित करघों का उत्पादन २७३ करोड़ गज था। इस प्रकार कपड़े का कुल उत्पादन ६२४७ करोड़ गज था। इनमें से ८७२ करोड़ गज काडा निर्यात किया गया था।

वस्त्र जांच समिति तयवा कानूनगो समिति, १९५२:— नवम्बर, १९५२ में भारत सरकार ने सूती वस्त्र उद्योग के विभिन्न क्षेत्रों मिलों, हाथ करघों, और शक्तिचालित करघों — की व्यापक जांच करने के लिये, श्री कानूनगो की अध्यक्षता में एक समिति नियुक्त की। समिति ने अपनी रिपोर्ट दिसम्बर, १९५४ में पेश की। इसमें इसने अनुमान लगाया था कि १९६० तक देश में प्रति व्यक्ति कपड़े का उपभोग १८.५ गज हो जायेगा, और कि तब तक देश की जनसंख्या बढ़कर ४० करोड़ हो जायेगी। इस प्रकार १९६० देश में देश में कपड़े की कुल आन्तरिक मांग ७४० करोड़ गज होगी। समिति ने यह भी सिफारिश की थी कि प्रति वर्ष १०० करोड़ गज कपड़े की निर्यात के लक्ष्य को बनाये रखना चाहिये। इस प्रकार १९६० तक कपड़े के उत्पादन को बढ़ाकर ८४० करोड़ गज करना होगा। उत्पादन में इस वृद्धि को प्राप्त करने के लिये उसने निम्नलिखित सिफारिशों की थी —

(१) मिलों में कपड़े के उत्पादन को ५०० करोड़ गज तक ही सीमित रखा जाय। इसके प्रतिरिक्त जितने कपड़े की आवश्यकता हो, उसे उन्नत प्रकार के करघों और शक्तिचालित करघों से उत्पन्न किया जाय। अतः कपड़े की बुनाई मिलों का और प्रसार नहीं होना चाहिये। हा, इन मिलों का अभिनवीकरण अवश्य होना चाहिये। इसके लिये आगामी २० वर्षों में मिलों में प्रतिवर्ष ५,००० सादे करघों के स्थान परस्वचालित करघों को लगाना चाहिये।

(२) मिल उद्योग के कताई विभाग का विस्तार किया जाय तथा उनका हाथ करघा एवं शक्तिचालित करघा विभाग से समन्वित स्थापित किया जाय।

(३) हाथ करघा उद्योग की प्रौद्योगिक कार्यक्षमता को बढ़ाने के लिये, समिति ने देश में चालू १२ लाख हाथकरघों को अर्ध-स्वचालित (Semi-automatic) करघों अथवा शक्तिचालित करघों में बदलने के एक कार्यक्रम की सिफारिश की थी। इस सम्बन्ध में इसका सुझाव था कि आगामी ६ वर्षों में ३ लाख हाथ करघों को २.१३ लाख उन्नत प्रकार के करघों अथवा शक्तिचालित करघों में बदलना चाहिये, और शेष का ऐसा आन्तरिक (Overseas) आगामी दो या तीन पंचवर्षीय अवधियों में होना चाहिये।

रहे हैं। इससे मिलों की आर्थिक स्थिति को भारी धक्का पहुँच रहा है। फलस्वरूप कई एक मिलों ने अपना उत्पादन कम कर दिया है, और कुछ एक कुछ समय के लिये बन्द ही हो गई हैं। इससे मजदूरों को बड़ी हानि हो रही है। वैसे भी आज की परिस्थितियों में यह विचित्र दशा है कि, एक ओर तो देश में लोगों के पास पहनने को कपड़ा नहीं है, और सरकार यह आयोजन कर रही है कि योजनाकाल में लोगों की आयों में वृद्धि होने से व जनसंख्या के बढ़ने से कपड़े की मांग में जो वृद्धि होगी, उसे कपड़े के उत्पादन को बढ़ा कर पूरा किया जाय। दूसरी ओर, कपड़े का औद्योगिक उत्पादन किया जा रहा है, वह विक नहीं रहा है, और मिलों के पास बिके हुए कपड़े का स्टॉक बढ़ रहा है उद्योगपतियों के अनुसार, इसका मुख्य कारण भारत सरकार द्वारा १ सितम्बर, १९५६ से मिलों में बने कपड़े पर उत्पादन शुल्क में की गई वृद्धि है। इसके अतिरिक्त, भारतीय कपड़े को विदेशी बाजारों में प्रथम प्रतियोगिता वस्त्र-उत्पादक देशों, विशेषतः जापान, की कड़ी प्रतिस्पर्धा का सामना करना पड़ रहा है। साथ ही, इन निर्यात बाजारों में उनका स्वयं अपना वस्त्र उद्योग जन्म ले रहा है। अतः यह स्थिति उत्पन्न ही रही है। इस दशा को सुधारने के लिये सरकार ने हानि ही में मिलों में बने कपड़े पर उत्पादन-शुल्क में कुछ कमी की है, और कपड़े की निर्यात को बढ़ाने के लिये प्रयत्न किये जा रहे हैं।

द्वितीय पंच वर्षीय योजना—दूसरी पंच वर्षीय योजना में यह लक्ष्य रखा गया है कि सूती कपड़े के कुल उत्पादन (मिलों, हाथ करघों और शक्तिचालित करघों के उत्पादन को मिलाकर) को १९५५-५६ के ६८५ करोड़ गज से बढ़ा कर १९६०-६१ में ८५० करोड़ गज तक पहुँचाया जाय, और सूत के उत्पादन को १५३ करोड़ पौंड से बढ़ाकर १९५ करोड़ पौंड किया जाय। ऐसा करने में प्रति वर्ष १०० करोड़ गज कपड़ा विदेशों को निर्यात कर देने के पश्चात् प्रति व्यक्ति उपभोग के लिये १८ गज कपड़ा उपलब्ध हो पायेगा। मूल योजना में कपड़े के अतिरिक्त उत्पादन के लक्ष्य का मिला, हाथ करघों और शक्तिचालित करघों में बंटवारा नहीं किया गया था क्योंकि योजना के प्रकाशन के समय तक सरकार 'ग्राम्बर चर्खों' के कार्यक्रम के बारे में कोई निर्णय नहीं ले पाई थी।

नई सूती वस्त्र नीति—जून १९५६ में भारत सरकार ने अपनी नई सूती वस्त्र नीति की घोषणा की। इसमें दूसरी योजना के अन्त में कपड़े के कुल उत्पादन का लक्ष्य ८४० करोड़ गज रखा गया। १९५५ में कपड़े का उत्पादन ६८४.७ करोड़ गज था। इस प्रकार योजनाकाल में १५५.३ करोड़ गज कपड़े का अतिरिक्त उत्पादन करना होगा। इसमें से १०० करोड़ गज कपड़ा हाथ करघों में (७० करोड़ गज कपड़ा मिलों में बाँटे गये सूत से और ३० करोड़ गज कपड़ा ग्राम्बर चर्खों के सूत से), २० करोड़ गज कपड़ा हाथ करघा उद्योग में लगाये जाने वाले शक्तिचालित करघों से, और शेष ३५.३ करोड़ गज कपड़ा मिलों के लिये तैयार करेंगे।

मिलों में निर्यात के लिए कपड़े के उत्पादन में इस वृद्धि के लिए उन्हें १४,६०० स्व-चासित करधों के लगाने की अनुमति दी गई है। हाथकरघा क्षेत्र में १९५६-५७ व १९५७-५८ के दो वर्षों में कुलकर महकारी मपिनियों द्वारा ३५,००० शक्ति-चालित करधे लगाने की बात कही गई थी।

उद्योग की मुख्य समस्याएँ व उनके उपचार

सूती वस्त्र उद्योग, दृष्टादि भारत का प्रधान राष्ट्रीय उद्योग है, और इसे देश में स्थापित हुए १०० में भी अधिक वर्ष हो गये हैं, तथापि इसे अभी भी कई एक कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है। उद्योग की मुख्य समस्याएँ व उनके उपचार निम्नलिखित हैं —

(१) मशीनरी के प्रतिस्थापन तथा अभिनवीकरण की आवश्यकता—दूसरे विश्व युद्ध के दिनों में मिलों ने कपड़े का तो खूब उत्पादन किया था, जिसमें मशीनों की काफी घिमाई हुई थी, परन्तु नई मशीनों की आयात की कठिनाई के कारण मशीनों का सामान्य प्रतिस्थापन भी नहीं हो पाया था। तभी से उद्योग में पुरानी व घिमी हुई मशीनों के प्रतिस्थापन की समस्या बनी हुई है। इसके अतिरिक्त मिलों में लगी हुई अधिकांश मशीनें व करधे इत्यादि पुराने प्रकार के हैं, जबकि अन्य प्रतियोगी देशों जैसे जापान और यू० के० आदि में वहाँ के मिल उद्योगों ने नवीनतम प्रकार की स्व-चालित मशीनों को लगाया है जिनमें उनकी उत्पादक कार्यक्षमता और भी बढ़ गई है। भारत में भी इसी प्रकार के अभिनवीकरण की बहुत अधिक आवश्यकता है।

परन्तु इस मार्ग में दो कठिनाइयाँ हैं। एक तो पूँजी की कमी है। १९४६-५० में यह अनुमान लगाया था कि तत्कालीन प्रचलित मूल्यों पर केवल बंबई की मिलों में ही मशीनों के प्रतिस्थापन व अभिनवीकरण के लिए १०० करोड़ रुपये की आवश्यकता है जबकि उनके पास केवल ४५ करोड़ रुपये के कोष ही उपलब्ध थे। अब मशीनें और भी महंगी हो गई हैं। अतः अधिक बड़ी मात्रा में पूँजी चाहिए। मिलों ने मुद्रा-बाल में और उसके बाद भी छोटे लाभ कमाये हैं। परन्तु इन लाभों का अधिकांश भाग उन्हें लाभ-शेरे के रूप में हिस्सेदारों में बाँट दिया जाता रहा है। उन्हीं मशीनों के प्रतिस्थापन, आदि में बहुत कम लग पाया है। ऐसा करना ठीक नहीं रहा है। सूती वस्त्र मिल उद्योग देश का एक पुराना तथा सुस्थापित उद्योग है। अतः इसे अपने लिए अधिकांश दीर्घकालीन पूँजी अपने ही कोषों व लाभों से प्राप्त करनी चाहिए। इस दिशा में बाहरी स्रोत एक सीमा तक ही सहायक सिद्ध हो सकते हैं।

अभिनवीकरण से सम्बन्धित दूसरी समस्या इसमें होने वाली मजदूरों की बेरोजगारी है। यह स्पष्ट ही है कि मिलों में नई स्वचालित मशीनें लगाने से इन मिलों में पहले की अपेक्षा कम संख्या में मजदूरों की आवश्यकता होगी, जिससे बहुत से मजदूर बेकार हो जायेंगे। अतः मजदूर संघ इसका विरोध करते हैं। इनके लिए यह आवश्यक है कि अभिनवीकरण का एक क्रमिक कार्यक्रम बनाया जाय, और साथ ही,

ऐसी व्यवस्था की जाय जिसमें कि इस कार्यक्रम से जितने मजदूर बेकार हों, उ कोई अन्य रोजगार मिल जाये।

हमें अपने देश में ही विभिन्न प्रकार की सूती वस्त्र उद्योग में काम आने वाले मशीनों बनानी चाहियें। इस दिशा में अब प्रगति हो रही है।

(२) विदेशी प्रतिযোগिता—भारत के सूती वस्त्र मिल-उद्योग को लाभदायक स्थिति में बनाये रखने के लिये आवश्यक है कि इसके द्वारा बनाया गया कपड़ा पर्याप्त मात्रा में विदेशों को निर्यात किया जाय। दूसरे विश्व युद्धकाल में और उसके पश्चात् कुछ वर्षों में उद्योग को मध्य पूर्व व अफ्रीका के देशों व अन्य समीपवर्ती देशों के सुरक्षित बाजार मिल गये थे, और यहाँ से इन देशों को बड़ी मात्रा में कपड़ा निर्यात किया जाता था। १९५०-५१ में लगभग ११७ करोड़ रुपये के मूल्य में १,२७ करोड़ गज कपड़ा निर्यात किया गया था। कपड़े के निर्यात का यह उच्चतम शिखर था। इसके पश्चात् से कपड़े का निर्यात बहुत कम रहा है। यह इसलिए, क्योंकि एक तो जिन देशों को भारत से कपड़ा निर्यात किया जाता है, वहाँ अपने वस्त्र-उद्योग का विकास हो रहा है। दूसरे, अन्य प्रतियोगी वस्त्र-उत्पादक देशों, विशेषतः जापान, चीन की प्रतिस्पर्धा बढ़ती जा रही है। इस प्रतिस्पर्धा का सामना करने के लिए और अपने निर्यात-बाजारों को बनाये रखने के लिए आवश्यक है कि भारतीय उद्योग अपनी कार्यक्षमता को बढ़ाएँ, और अधिक अच्छा तथा सस्ता कपड़ा बनाएँ। इसके लिए धर्मशरीरों का प्रतिस्थापन तथा अभिनवीकरण और श्रमिकों की कार्यक्षमता में वृद्धि अत्यावश्यक है। साथ ही, विदेशों में पर्याप्त विज्ञापन एवं प्रचार तथा विदेशी बाजारों का अध्ययन भी आवश्यक है। सरकार द्वारा १९५४ में स्थापित 'सूती वस्त्र निर्यात प्रोत्साहन परिषद' इस दिशा में अच्छा कार्य कर रही है। भारत सरकार को अपने निर्यात-शुल्क नीति भी ऐसी रखनी चाहिए जिससे भारतीय कपड़े की निर्यातों व प्रतियोगी शक्ति को बड़ा धक्का न लगे।

(३) कच्चा माल—देश के विभाजन के पश्चात् से भारत में कपास की कमी हो गई है। अपनी मिलों को पूरा वर्ष चालू रखने के लिए हमें मंहंगे भाव पर विदेशों से कपास की आयात करनी पड़ती है। इससे कपड़े की उत्पादन लागत भी ऊँच पड़ती है। इसके लिए आवश्यक है कि देश में कपास का, विशेषतः लम्बे रेशे वाला कपास का, उत्पादन बढ़ाया जाय। पिछले कुछ वर्षों से सरकार इस ओर प्रयत्नशील है, और उसे सफलता भी मिली है। परन्तु हम अभी तक भी इस दिशा में आत्मनिर्भर नहीं हुए हैं।

(४) हाथ-करघा उद्योग एवं मिल उद्योग में सामंजस्य—कपड़े की बुनाई के क्षेत्र में हाथ-करघों और मिलों में पुरानी प्रतिस्पर्धा चली आ रही है। मुख्यतः रोजगार की मात्रा के दृष्टिकोण से, सरकार हाथ-करघों के विकास और उन्नति व प्रोत्साहित कर रही है। इसके लिये उसने कुछ विशिष्ट प्रकार के कपड़ों का उत्पादन

हाथ-करघों के लिए सुरक्षित कर दिया है। साथ ही, मिलों में बनाये गये कपड़े पर १ पैसे प्रति गज की दर पर विशिष्ट उप-कर (Cess) लगाया है, जिससे प्राप्त धन-राशि को हाथ-करघों के विकास पर व्यय किया जाता है। दूसरी योजना में कपड़े का जो अतिरिक्त उत्पादन किया जायेगा, उसका अधिकांश भाग हाथ-करघों से बुना जाने के लिए सुरक्षित कर दिया गया है। इन सब पदों से मिल-उद्योग को हानि होती है, और उसके प्रसार पर रोक लगती है। परन्तु सरकार की यह नीति निश्चित है। अतः मिल उद्योग को इसे स्वीकार कर, अपना क्रियाकरण करना चाहिए। उचित साधने उत्पादन कार्यक्रम से हाथ-करघों और मिलों की प्रतियोगिता को कम किया जा सकता है। सूत की कटाई के क्षेत्र में तो हाथ-करघे कटाई मिलों पर निर्भर हैं ही। वहा ये मिल-उद्योग के पूरक हैं प्रतियोगी नहीं। हा, अब अम्बर चर्खे इस क्षेत्र में कटाई मिलों के अवश्य नये प्रतियोगी हैं। परन्तु देश में तथा बाहर सूत की माँग को देखते हुए, कटाई मिलों को इससे भय नहीं मानना चाहिए।

(५) सरकार की कर नीति—मिल उद्योग को सरकार से एक स्याई किकायत यह रहती है कि वह इस पर बहुत ऊँचे उत्पादन-मुल्क लगाती है। इस से लाभ की मात्रा बहुत कम हो जाती है, और उद्योग के पास मशीनों के प्रतिस्थापन आदि के लिए पर्याप्त धन-राशि नहीं बच पाती है। अतः सरकार को अपनी कर-नीति उद्योग के हितों को ध्यान में रख कर बनानी चाहिये। परन्तु यहा हमें ध्यान रखना है कि आज जब हम यह चाहते हैं कि देश के आर्थिक विकास में सरकार सक्रिय तथा बढ़ता हुआ योग दे, तो हमें करों के लिये भी तैयार रहना चाहिये।

(६) अनुसन्धान—सूनी वस्त्र जैसे संगठित तथा अत्यधिक प्रतियोगी मिल उद्योग में निरन्तर औद्योगिक उन्नति तथा सुधार की बड़ी आवश्यकता है। भारत अभी इस दिशा में बहुत पिछड़ा हुआ है। अतः इस उद्योग से सम्बन्धित अनुसन्धान को उचित व्यवस्था की जानी चाहिये।

पटसन उद्योग (Jute Industry)

भारत के बुनाई (Textile) उद्योगों में पटसन के उद्योग का सूती कपड़े के उद्योग के बाद दूसरा स्थान है।

सूती कपड़े का उद्योग जहा मुख्यतः कपड़े की घरेलू माँग को पूरा करता है (यद्यपि दूसरे विश्व युद्ध के आरम्भ से भारतीय कपड़े की निर्यात भी बहुत बढ़ गई है), वहा जूट-उद्योग मुख्यतः निर्यात-व्यापार की दृष्टि से महत्वपूर्ण है। इन दोनों उद्योगों में और भी अन्तर है। सूती कपड़े का उद्योग मुख्यतः भारतीय पूंजी व उपकरण से स्थापित व विकसित हुआ है, जूट-उद्योग विदेशी, मुख्यतः स्कॉटलैण्ड की, पूंजी और साहस से स्थापित तथा विकसित हुआ है। सूती वस्त्र उद्योग अब भी भारतीयों के

समय पर पाकिस्तान से समझौते कर कच्ची जूट मंगवाने की व्यवस्था की गई। परन्तु, पाकिस्तान इन समझौतों का ठीक प्रकार से पालन नहीं करता रहा है, और भारत के जूट-उद्योग की कच्चे माल सम्बन्धी समस्या दूर नहीं हुई है। इसी बीच में सरकार देश में कच्ची जूट के उत्पादन को बढ़ाने के लिए भरसक प्रयत्न करती रही है, और कर रही है। इन्हीं प्रयत्नों के फलस्वरूप १९५०-५१ में देश में कच्ची जूट का उत्पादन ३३ लाख गांठों हो गया था, जबकि १९४७-४८ में यह उत्पादन केवल १७ लाख गांठों ही था।

प्रथम पंचवर्षीय योजना में कच्ची जूट के उत्पादन को बढ़ाकर १९५५-५६ में ५४ लाख गांठों कर देने का लक्ष्य रखा गया था। परन्तु यह लक्ष्य प्राप्त नहीं हो पाया। १९५५-५६ में केवल लगभग ४२ लाख गांठों कच्ची जूट ही उत्पन्न हो पाईं। १९५१-५२ व १९५२-५३ में प्रथम जूट का उत्पादन इससे अधिक (क्रमशः ४७ लाख व ४६ लाख गांठों) था परन्तु अगले दो वर्षों में तो यह गिरकर बहुत कम (क्रमशः ३१ लाख व २६ लाख गांठों) रह गया था।

योजना में उद्योग की उत्पादन-क्षमता को बढ़ाने की कोई व्यवस्था नहीं की गई थी, क्योंकि इस उद्योग की वास्तविक समस्या उत्पादन-क्षमता को बढ़ाना नहीं, वरन् कच्ची जूट के उत्पादन को बढ़ाकर उद्योग के उत्पादन को पूर्ण क्षमता तक लाना है। उद्योग की यह क्षमता १२ लाख टन जूट का सामान उत्पन्न करने की है। अतः प्रथम योजना में यह लक्ष्य रखा गया था कि १९५५-५६ तक १२ लाख टन जूट का सामान उत्पन्न किया जाय, जिसमें से १० लाख टन सामान निर्यात कर दिया जाय। परन्तु मुख्यतः कच्ची पटसन की कमी के कारण ये लक्ष्य पूरे नहीं हो पाये। १९५० से १९५७ के बीच देश में जूट के सामान का उत्पादन इस प्रकार रहा*—

वर्ष	उत्पादन (लाख टनों में)
१९५०	८.३५
१९५१	८.७५
१९५२	९.५२
१९५३	८.६९
१९५४	९.२८
१९५५	१०.२८
१९५६	१०.६३
१९५७	१०.३०

*ये आंकड़े 'भारतीय जूट मिल संघ' की सदस्य मिलों तथा एक गैर सदस्य मिल के उत्पादन के हैं।

स्रोत : उद्योग-व्यापार पत्रिका, अगस्त १९५८ पृष्ठ १२६७।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत इसमें १.५ करोड़ रुपये की लागत पर एक नई जूट मिल स्थापित की जायेगी। इसे छोड़ कर जूट उद्योग की क्षमता को बढ़ाने के लिए इस योजना में भी कोई व्यवस्था नहीं की गई है। यह इसलिए क्योंकि यह अनुमान लगाया गया है कि १९६०-६१ में कुल ११ लाख टन जूट के माल की माँग होगी, जब कि उद्योग अभी ही १२ लाख टन माल उत्पन्न करने की क्षमता रखता है। दूसरी योजना बनाने समय १९५५-५६ में जूट वस्तुओं का अनुमानित उत्पादन १० ४ लाख टन था। १९६०-६१ में इसे बढ़ाकर केवल ११ लाख टन किया जायेगा। कच्ची पटसन के उत्पादन को (१९५-५६ में ४२ लाख गांठे) बढ़ाकर पहले ५० लाख गांठे करने का लक्ष्य रखा गया था। हाल ही में इसे संशोधित करके ५६ लाख गांठे कर दिया गया है। इससे देश कच्ची जूट की पूर्ति में आत्म-निर्भर तो नहीं होगा, क्योंकि देश में प्रति वर्ष ७३५ लाख जूट की गांठों की मांग का अनुमान है—७२ लाख गांठें कारखानों में यदि सभी कारखाने अपनी क्षमता का पूर्ण प्रयोग करें, और १५ लाख गांठे कारखानों से बाहर के प्रयोगों में। अतः मांग और परेजू उत्पादन के अन्तर को आयातों से पूरा किया जायेगा। १९५४ में स्थापित जूट जाँच आयोग की इस सिफारिश को मान लिया गया है कि हमें कच्ची जूट में निरपेक्ष नहीं बरन् सापेक्षिक आत्म-निर्भरता का उद्देश्य अपने सामने रखना चाहिए। हम जूट के जो बड़े अपने यहां पर्याप्त मात्रा में उत्पन्न नहीं करते, उन्हें पाकिस्तान से आयात करना चाहिए और शेष अपने देश में ही उगाने चाहिए। दूसरी योजना में जूट की पहरी खेती और अच्छी किस्म की जूट के उत्पादन पर अधिक जोर दिया जायेगा।

वर्तमान स्थिति

इस समय (१९५८ के आरम्भ में) भारत में ११२ जूट मिलें हैं। इन जूट मिलों का प्रवन्ध ८२ जूट मिल कम्पनियाँ करती हैं। इनमें कुल लगभग ७२ हजार कर्मचारी लगे हुए हैं, जो विश्व भर के कर्मचारियों की कुल संख्या का लगभग ५३% भाग बनाते हैं। प्रति मन्ताह ४८ घण्टे की एक पाली चला कर इनसे प्रतिवर्ष लगभग १२ लाख टन जूट का माल उत्पन्न किया जा सकता है। परन्तु वास्तविक उत्पादन इससे कम होता है। उदाहरणार्थ, १९५७ में 'भारतीय जूटमिल संघ' की सदस्य मिलों तथा एक और गैर सदस्य मिल का उत्पादन केवल लगभग १० ३ लाख टन ही था। एक वर्ष में तैयार किए जाने वाले जूट के कुल माल का मूल्य लगभग १३० करोड़ रुपये होता है।

पिछले एक या दो वर्षों में तरह-तरह का माल बनाने पर अधिकाधिक ध्यान दिया जा रहा है। रुई भरने के लिए बोरे (भीनी बुनाई का टाट जो अमरीका में रुई पैक करने के काम आता है), चौड़े अर्ज का टाट (जो अमरीका में कालीनों के नीचे लगाया जाता है), जूट का तिरपाल, बागजी अस्तर वाला टाट, जूट की दरियाँ, जूट की जालियाँ आदि कुछ विशेष प्रकार की वस्तुएँ अब देश में बनाई जा रही हैं। टाट

और बोरों की साधारण किस्मों की अपेक्षा इनका अधिक अच्छा मूल्य मिलता है, और उद्योग के हित में तथा निर्यात बढ़ाने के लिए इस दिशा में और भी सुधार करने की आवश्यकता है।

१९५० में १०७ मिलों में लगभग ३० करोड़ रुपये की स्थिर (Fixed) पूंजी और ३.४ करोड़ रुपये की कार्यशील (Working) पूंजी लगी हुई थी। उन्नीस वर्षों में लगभग ३ लाख मजदूर काम पर लगे हुए थे।

यह उद्योग स्थानीयकरण (Localisation) का चरम उदाहरण है। ११२ मिलों में से १०१ मिलें पश्चिमी बंगाल में, कलकत्ता में व इसके आस-पास स्थित हैं। यह मुख्यतः कच्चा माल (जूट) निर्यात होने के कारण है। शेष मिलों में से ४ भाग में, ३ बिहार में, ३ उत्तर प्रदेश में और १ मध्य प्रदेश में है। १ नई मिल अरुण में लगाई जा रही है।

जूट-उद्योग भारत का प्रमुख निर्यात-व्यापार है। इसकी वार्षिक उत्पत्ति का लगभग ८५ से ९०% के बीच भाग विदेशों को निर्यात कर दिया जाता है। इससे बड़ी मात्रा में विदेशी विनिमय (कुल निर्यात—आय का लगभग २० से २५ प्रतिशत के बीच भाग) प्राप्त होता है। १९५५-५६ में ५९१ करोड़ रुपये के मूल्य के कुल निर्यातों में से लगभग १२० करोड़ रुपये के मूल्य के निर्यात जूट के सामान के थे। हमारे जूट के सामान का सबसे बड़ा ग्राहक समुक्त राज्य अमरीका (U. S. A.) है। अतः डालर कमाने वाली निर्यात-वस्तु के रूप में जूट के माल का बहुत महत्व है।

परन्तु कई कारणों, जैसे कच्ची जूट की कमी के कारण उत्पादन में कमी, जूट मिलों की प्राथमिक कार्य-कुशलता अपेक्षाहीन नीची होने के कारण ऊंची उत्पादन लागत, और परिणामतः हमारी जूट-वस्तुओं के ऊंचे मूल्य जूट-वस्तुओं के विदेशी निर्माताओं, विशेषतः पाकिस्तान की बढ़ती हुई प्रतियोगिता, विदेशों में जूट के बोरों के स्थान पर मोटे कागज व कपड़े के रोलों, आदि सस्ती स्थानापन्न वस्तुओं का बढ़ता हुआ प्रयोग, केन्द्रीय सरकार द्वारा जूट-वस्तुओं की निर्यात पर लगाया जाने वाला ऊंचा निर्यात शुल्क, आदि कारणों से भारत का जूट-वस्तुओं का निर्यात कम हो रहा है, तथा अविष्य में इसके और कम होने का भय है। अथवा ३१ जुलाई १९५५ को पाकिस्तान द्वारा भी अपने मूल्य का अवमूल्यन (Devaluation) कर देने से उसकी कच्ची जूट व जूट का सामान विदेशों में बहुत मस्ता हो गया है। भारत की जूट-वस्तुओं की विदेशी बाजारों में प्रतियोगी अवस्था बनाए रखने के लिए, सरकार को बाध्य होकर, तुरन्त ही (पाकिस्तानी रुपए के अवमूल्यन होते ही) जूट-वस्तुओं की निर्यातों पर लगाये गये शुल्क को पूर्णतया हटा लेना पड़ा। इसमें हमारी निर्यात बढ़ी। जून १९५० में आरम्भ हुए कोरियन युद्ध की अवधि में एक समय तो ये निर्यात-शुल्क बहुत ऊंचे थे—हैसियन (Hessian) पर १,५०० रु० प्रति टन, और बोरों पर ३५० रु० प्रति टन। १९५५-५६ में लगभग १२० करोड़ रु० के मूल्य का ८७१ लाख टन जूट का सामान

विदेशों को निर्यात किया गया था। इस वर्ष में देश में जूट के सामान का कुल उत्पादन लगभग १०.६५ लाख टन था।

उद्योग की समस्याएँ

जैसा कि योजना आयोग ने भी बताया है, भारतीय जूट उद्योग की इस समस्या निम्नलिखित तीन प्रमुख समस्याएँ हैं :—

(i) कच्चे माल की कमी—जैसा कि हम ऊपर बता आए हैं, १९४७ में देश का विभाजन होने से यहाँ की जूट मिलें कच्ची जूट के लिए पाकिस्तानी आयातों पर निर्भर हो गईं हैं। इस निर्भरता को कम करने के लिए देश में कच्ची जूट के उत्पादन को बढ़ाने के लिए प्रयत्न किए जा रहे हैं। प्रथम पंच वर्षीय योजना में इस दिशा में जहाँ तक सफलता मिली है, और दूसरी योजना में जो लक्ष्य व कार्यक्रम रखे गए हैं, उनके बारे में हम ऊपर यथास्थान पहले ही बता आए हैं।

(ii) उपकरण का आधुनिकीकरण (Modernisation of Equipment) कर, उत्पादन-लागत में कमी करने की आवश्यकता, भारत की जूट मिलों में लगी मशीनें आदि उ०करण बहुत पुराने तथा दिनातीत (out of date) हो गए हैं। इस कारण से इनकी प्राविधिक कार्य कुशलता (Technical efficiency) बहुत कम है, और उत्पादन लागत ऊँची है। विदेशों में आधुनिक स्वयं चालित मशीनों को लगाकर नीची लागत पर जूट का माल तैयार किया जाने लगा है। पाकिस्तान में ही अब बड़ी-बड़ी और आधुनिक जूट मिलें स्थापित की गईं हैं। इन कारणों से विदेशी बाजारों में भारतीय जूट-वस्तुओं की प्रतियोगी दशा बहुत खराब हो गई है और भारत तेजी से विदेशी प्रतियोगियों के हाथों अपने निर्यात-बाजार खो रहा है। ऐसी दशा में जूट-उद्योग की प्रतियोगी दशा को सुधारने के लिए मिलों में शीघ्रानिश्चिष्ट मशीनों व मशीनरी का अभिनवीकरण कर उत्पादन-लागत को गिराना अत्यन्त आवश्यक है। परन्तु इस दिशा में सबसे बड़ी कठिनाई पूँजी की कमी है। अनुमान है कि उद्योग के अभिनवीकरण के लिए लगभग ५० करोड़ रुपये की पूँजी चाहिए। उद्योग अभी इतनी बड़ी पूँजी का विनियोग करने में समर्थ नहीं है। अतः इनकी इस दिशा में सहायता आवश्यक है।

'राष्ट्रीय उद्योग विकास निगम' (National Industrial Development Corporation) द्वारा जूट मिलों के आधुनिकीकरण के लिए ऋण मजूर किए जा रहे हैं। मार्च १९५८ तक ६ मिल कंपनियों के लिए ऋण मजूर किए जा चुके थे, जिनमें से २ को लगभग ५१ लाख रुपये प्राप्त भी हो चुके थे। अन्य अनेक आवेदन-पत्र विचाराधीन थे। ३० सितम्बर १९५७ तक ८२ जूट मिल कंपनियों में से ४४ ने आधुनिक पूनी कताई मिलें लगा ली थी, कुछ ने पूर्ण रूपेण आधुनिकीकरण कर लिया है और कुछ ने अंशतः १४०% से कुछ अधिक पुगने तकियों के स्थान पर आधुनिक पूनी कताई के फ्रेम लगाए जा चुके हैं अथवा लगाए जा रहे हैं।

* इसका प्रगले अध्याय में यथास्थान अध्ययन किया जायेगा।

(iii) विदेशी प्रतियोगिता—हम ऊपर बता आये हैं कि भारत का जूट उद्योग मुख्यतः निर्यात-व्यापार पर निर्भर है। विभाजन से पूर्व तो भारत का जूट व जूट-वस्तुओं में एकाधिकार था। परन्तु अब ऐसी बात नहीं रही है। विदेशों में भारतीय-जूट-वस्तुओं की मांग कम होती जा रही है। इसके दो-मुख्य कारण हैं। एक तो यह कि पाकिस्तान तथा अन्य देशों को आधुनिक मिल्नों की प्रतियोगिता बढ़ती जा रही है। इसके बारे में हम अभी ऊपर बता आये हैं। दूसरे काफी पहले से ही संयुक्त राज्य अमरीका तथा अन्य देशों में जूट के माल के स्थान पर काम में लाई जा सकने वाली सस्ती वस्तुओं, जैसे मोटे कागज या सूती कपड़े-के धूलों आदि के प्रयोग किये जा रहे हैं। अभी इन वस्तुओं ने जूट के बीरों आदि का बहुत-अधिक स्थान तो नहीं ले लिया है, क्योंकि जूट के बोरे अधिक सस्ते, मजबूत और टिकाऊ होते हैं, तथा एक से अधिक बार प्रयोग में लाये जा सकते हैं। परन्तु भविष्य में विदेशों में जूट की-वस्तुओं का सस्ती स्थानापन्न वस्तुओं (Cheap Substitutes) द्वारा स्थान ले लिए जाने का भय अवश्य है। ऊपर लिखी इन दोनों बातों का प्रभाव पूर्ण इलाज यह है कि उद्योग का अभिनवीकरण कर उत्पादन-लागत को कम किया जाए। इसके अतिरिक्त, विदेशी बाजारों में मांग की दशाओं का अध्ययन करना और वहाँ अपने उत्पादों का प्रचार करना भी आवश्यक है।

१९५४ की जूट जांच आयोग ने उद्योग की कार्यकुशलता और प्रतियोगी शक्ति को बढ़ाने के लिए इस बात की सिफारिश की थी कि जूट मिल्नों के बीच 'काम के समय सम्बन्धी समझौता' (Working time Agreement) समाप्त कर दिया जाय। इस समझौते के अधीन मिल्नों के प्रति सप्ताह काम के घण्टे कम किये हुए हैं, और मशीनों का एक भाग सील-बन्द कर दिया गया है। इसमें अकार्यकुशल मिल्नों को संरक्षण मिला है, और अधिक कार्यकुशल मिल्नों ने उत्पादन-लागत को कम करने के प्रयत्न नहीं किये हैं। समझौते की समाप्ति से ये दोष दूर हो जायेंगे।

चीनी उद्योग

(Sugar Industry)

सहस्र—संयुक्तराज्य अमरीका (U. S. A.) के पश्चात् भारत संसार में चीनी का सबसे बड़ा उत्पादक है। भारत के बड़े संगठित उद्योगों में भी सूती वस्त्र उद्योग के पश्चात् चीनी उद्योग का दूसरा स्थान है। इसमें लगभग ७२ करोड़ रु० की पूंजी लगी हुई है, जिसमें से ३० करोड़ रुपए की अचल (Fixed) पूंजी है, और ४२ करोड़ रुपए की कार्यशील (Working) पूंजी है। १९५४-५५ में इस उद्योग के उत्पादन का कुल मूल्य लगभग १२० करोड़ रुपए था। इस उद्योग के विकास में चीनी की आयात को सामान्यतः अनाथश्यक बना दिया है, जिससे प्रतिवर्ष बढ़ी मात्रा में विदेशी विनिमय की बचत होती है। (१९३०-३१ में पहले ही प्रतिवर्ष औसतन लगभग १५ करोड़ रुपए की चीनी विदेशों से आयात की जाती थी। आज के भावों पर व उपभोग की मात्रा पर तो यह रकम इससे पाच-छ गुना होती।) चीनी पर लगे उत्पादन शुल्क तथा गन्ना-शुल्क (Cane Cess) से सरकार को बड़ी मात्रा में

भाय प्राप्त होती है। चीनी मिलों में लगभग १४ लाख कुशल व अकुशल श्रमिक तथा विश्वविद्यालयों से शिक्षा प्राप्त २,५०० व्यक्ति काम पर लगे हुए हैं।

देश की कृषि अर्थ-व्यवस्था पर इसका बहुत प्रभाव है, क्योंकि इससे गन्ना उगाने वाले खेतिहरों को गन्ने के मूल्य के रूप में बड़ी अच्छी भाय प्राप्त होती है। पश्चिमी उत्तरप्रदेश के किसानों की समृद्धि का यही मुख्य कारण है। वैसे भी उत्तर प्रदेश व बिहार की अर्थ-व्यवस्था इस उद्योग के विकास व समृद्धि से बहुत अधिक बढ़ी हुई है, क्योंकि देश के कुल चीनी-उत्पादन का लगभग ७०% भाग इन दो राज्यों में उत्पन्न किया जाता है।

चीनी उद्योग के महत्व का एक और कारण यह है कि यह अन्य उद्योगों, जैसे कागज, गन्ना, सोहना, शक्ति प्रकल्पोहल आदि के उद्योगों को खोई (Bagasses) और शीरा (Molasses) आदि कच्चा माल देता है।

संक्षिप्त इतिहास

भारत में आधुनिक उद्योग की चीनी की मिलें सर्वप्रथम सन् १९०३ के आस-पास खोली गई थीं। पहले विश्व युद्ध (१९१४-१८) ने उद्योग के विकास को प्रोत्साहित किया, क्योंकि इस काल में चीनी की आयात कम हो गई थी, और चीनी पर ऊँचे आयात शुल्क लगे हुए थे। परन्तु उद्योग द्वारा की गई उन्नति सराहनीय नहीं थी। उद्योग की वास्तविक उन्नति और द्रुत विकास का काल १९३१-३२ से आरम्भ होता है, जबकि सर्वप्रथम इसे १५ वर्ष के लिए संरक्षण प्राप्त हुआ। यह संरक्षण १९४७ में समाप्त हो जाना था। १९४७ में संरक्षण की अवधि को २ वर्ष के लिए और बढ़ा दिया गया। १९४९ में भी संरक्षण समाप्त न कर एक और वर्ष के लिये बढ़ा दिया गया। अन्ततः अप्रैल, १९५० में संरक्षण को हटा लिया गया, (और संरक्षण शुल्क को उसी दर पर आय-शुल्क (Revenue Duty) में बदल दिया गया।) इस प्रकार चीनी-उद्योग को कुल १८ वर्ष तक के लिए संरक्षण प्राप्त रहा।

संरक्षण की इस अवधि में चीनी-उद्योग ने बहुत तेजी से उन्नति की। संरक्षण प्राप्ति के कारण उतना द्रुत विकास देश में इस उद्योग ने किया, उतना द्रुत विकास अन्य किसी भी संरक्षित उद्योग ने नहीं किया। इस दृष्टि से इसका विकास अद्वितीय है। इनीलिए भारत में इस उद्योग को 'संरक्षण की सन्तान' ('Child of Protection') कहते हैं।

१९३१-३२ में संरक्षण-प्राप्ति से पूर्व, देश में प्रतिवर्ष औसतन लगभग १५ करोड़ रुपये के मूल्य की १० लाख टन चीनी विदेशों से आयात की जाती थी। परन्तु संरक्षण प्राप्त होते ही देश में चीनी की मिलों की संख्या और चीनी का उत्पादन तेजी से बढ़ने लगे, और चीनी की आयात कम होने लगी। उदाहरणार्थ १९३१-३२ में देश में चीनी की केवल ३१ मिलें थी, इनका कुल उत्पादन १,५८,००० टन था, और चीनी की आयात ५,३९,००० टन थी। संरक्षण-प्राप्ति के चार वर्षों के भीतर ही, १९३५-३६ में, मिलों की संख्या बढ़कर १३५ हो गई, चीनी का उत्पादन बढ़कर

६,१६,००० टन हो गया, और आयात गिरकर १,४२,००० टन रह गई। अगले वर्ष आयात और भी कम हो गई, और केवल २४,००० टन रह गई।

आयात में इस कमी के कारण सरकार की आयात-शुल्क से प्राप्त होने वाली आय भी कम हो गई। आय की इस कमी को पूरा करने के लिए अप्रैल, १९३४ से ही सरकार ने देश में चीनी के उत्पादन पर उत्पादन-शुल्क (Excise Duty) लगाया और इन शुल्क की रकम के बराबर ही चीनी की आयात पर लगे संरक्षण शुल्क में वृद्धि कर दी, जिससे कि उद्योग को दिए गए संरक्षण की वास्तविक मात्रा कम न हो, इसी धीरे-धीरे केन्द्रीय सरकार ने प्रान्तीय सरकारों को गन्ने का न्यूनतम भाव निश्चित करने का भी अधिकार दे दिया, जिससे कि संरक्षण के सम्पूर्ण लाभ को केवल मालिक ही न हड़प जाएं, धरम गन्ना उत्पन्न करने वाले किसानों को भी इस लाभ में हिस्सा मिले।

१९३६-३७ में चीनी के उत्पादन के १११ लाख टन हो जाने से देश में अति-उत्पादन की दशा उत्पन्न हो गई। मिलों के पास चीनी के स्टॉक बढ़ गये, और उन्हें बेचने की समस्या गहन हो गई। ऐसी दशा में एक चीनी सिंडीकेट (Sugar Syndicate) स्थापित किया गया, जिसका मुख्य कार्य सदस्य मिलों द्वारा चीनी की बिक्री को नियमित करना था, जिससे कि चीनी का मूल्य अधिक स्तर से नीचे न गिर जाय। सिंडीकेट मूल्यों को गिरने से रोक पाया। अगले दो वर्षों में उत्पादन को बहुत कम कर दिया गया। १९३८-३९ में यह केवल ६.५१ लाख टन ही था। फलस्वरूप उस वर्ष बढ़ी मात्रा में (३.३१ लाख टन) चीनी की आयात करनी पड़ी।

द्वितीय विश्व युद्ध और उसके पश्चात् - अगले वर्ष (१९३९-४०) ही चीनी का उत्पादन लगभग दुगुना (१२ लाख टन) हो गया। इसके पश्चात् बाजार में फिर मन्दी आई और १९४१-४२ में चीनी का उत्पादन गिर कर केवल ७.५१ लाख टन रह गया। १९४२-४३ और १९४३-४४ के दो वर्षों उत्पादन में फिर वृद्धि हुई, परन्तु आगामी तीन वर्षों में उत्पादन निरन्तर कम होता गया।

१९४१-४२ में चीनी का उत्पादन कम होने से देश में चीनी की बहुत कमी हो गई। अतः १९४२ में 'चीनी नियन्त्रण आदेश' के द्वारा केन्द्रीय सरकार ने चीनी के थोक और फुटकर मूल्य निश्चिन्त कर दिए, नगरो में चीनी का राशन कर दिया, और चीनी के उत्पादन तथा गति पर नियन्त्रण कर लिया। यह नियन्त्रण दिसम्बर १९४७ तक चलता रहा। दिसम्बर १९४७ में नियन्त्रण हटा लेने से अगले वर्ष में चीनी का उत्पादन तो बढ़ा, परन्तु चीनी के मूल्य कम न हो पाए, वरन् बहुत ऊँचे हो गए। १९४९ में चीनी का उत्पादन भी कम हुआ। अतः परिस्थितियों से बाध्य होकर दिसम्बर १९४९ में सरकार को चीनी के उत्पादन, मूल्य और वितरण पर नियन्त्रण करना पड़ा। चीनी सिंडीकेट की कार्यवाही से असन्तुष्ट होकर १९५० में सरकार ने इसे तोड़ दिया। १९५०-५१ में उत्पादन को प्रोत्साहन देने के लिए सरकार ने फिर

भाषिक रूप से कंट्रोल हटा लेने की घोषणा की। साथ ही, गुड और लण्डनारी के भी मूल्य निश्चित कर दिये गए, जिससे कि उनकी स्पर्धा से चीनी के उत्पादकों को हानि न हो। इसके अतिरिक्त मिलों को यह अधिकार दिया गया कि वे १९४८-४९ या १९४९-५० के उत्पादन के १०७ प्रतिशत से अधिक उत्पन्न की गई चीनी को बाजार में मुक्त रूप से बेच सकती है। चीनी के नियन्त्रित मूल्य में भी कुछ वृद्धि की गई; तथा विभिन्न क्षेत्रों के लिये चीनी के विभिन्न मूल्य निश्चित किए। इस सब से देश में चीनी का उत्पादन बढ़ा। १९५२ के अन्त में चीनी पर से पूर्ण रूप से कंट्रोल हटा लिया गया।

प्रथम पंचवर्षीय योजना— १९५०-५१ में चीनी-उद्योग की निर्धारित क्षमता १५४ लाख टन थी, और उत्पादन ११.१९ लाख टन था। योजना आयोग का अनुमान यह था कि १९५५-५६ तक देश में चीनी की माग १५ लाख टन प्रतिवर्ष होगी। अतः योजना में नई चीनी मिलें स्थापित कर उद्योग की निर्धारित क्षमता को बढ़ाने की व्यवस्था नहीं की गई थी। केवल बेकार पड़ी क्षमता को प्रयोग में लाने, और अनाधिक इकाइयों का विस्तार करने और काम के दिनों की औसत संख्या १०० से बढ़ाकर १२० कर देने की सिफारिश की गई थी। परंतु १९५२ के अन्त में चीनी पर कंट्रोल हटा लेने से, चीनी का उपभोग तेजी से बढ़ने लगा, और शीघ्र ही १५ लाख टन से अधिक हो गया। माग और उत्पादन में बड़े अन्तर को पूरा करने के लिए १९५३-५४ और १९५४-५५ में बड़ी मात्रा में (क्रमशः ७.१६ लाख टन, और ५.७ लाख टन) चीनी विदेशों से आयात करनी पड़ी। ऐसी दशा में चीनी में आत्मनिर्भर होने के लिए योजना की पूर्व निश्चित नीति को १९५४ में बदलना पड़ा। तब यह निर्णय किया गया कि उद्योग की क्षमता को बढ़ाकर कम से कम २० लाख टन कर दिया जाय, जिससे कि प्रतिवर्ष लगभग १८ लाख टन चीनी का उत्पादन मिल सके। तदनुसार, ४३ नई मिलों की स्थापना तथा ४२ पुरानी मिलों के पर्याप्त विस्तार के लिए लाइसेंस दिये गए। मार्च १९५६ के अन्त तक ७.२५ लाख टन चीनी के अतिरिक्त उत्पादन की क्षमता की स्थापना की अनुमति दी गई थी। इनमें से १९५५-५६ में ८५ हजार टन की क्षमता उत्पादन करने लगी थी। शेष (६.४ लाख टन) द्वितीय योजना के वर्षों में उत्पादन करने लगेगी। चीनी उद्योग के स्थापन (Location) को सुधारने के लिए ४३ नई मिलों में से ३४ नई मिलें भारत के प्रायद्वीप (१७ बम्बई, ७ मद्रास, ४ आंध्र, ४ मंभूर और २ हैदराबाद) में स्थापित की जायेगी। एक और विशेष बात यह है कि इन ४३ नई मिलों में से २२ मिलें गन्ना उत्पादकों की सहकारी चीनी मिलें होंगी, जिनमें में १४ अकेले बम्बई राज्य में होंगी। इसके अतिरिक्त अनाधिक आकार की तीन मिलों ने अपनी क्षमता का विस्तार किया, और ऐसी ९ मिलों की क्षमता के विस्तार के लिए लाइसेंस दिये गये।

१९५०-५१ में और योजना के ५ वर्षों में चालू मिलों की संख्या और उनका चीनी का उत्पादन नीचे की तालिका में दिया गया है :—

वर्ष (नवम्बर-अक्तूबर)	चालू मिलों की संख्या	मिलों के काम करने के दिनों की औसत संख्या	उत्पादन (लाख टनों में)
१९५०-५१	१३६	१०१	११२
१९५१-५२	१५०	१३३	१५०
१९५२-५३	१३५	११३	१३०
१९५३-५४	१५५	८६	१००
१९५४-५५	१३७	१०६	१५६
१९५५-५६	१४३	१३३	१८२

ऊपर की तालिका से स्पष्ट है कि देश में चीनी का उत्पादन प्रति वर्ष घटता दृष्टा रहा है। इसके कई कारण रहे हैं जैसे वर्षों में चालू मिलों की संख्या, उनके काम के दिनों की औसत संख्या, गन्ने की पूर्ति और गन्ने से निकलने वाले रस की प्रतिशत इत्यादि।

उद्योग (विकास तथा निदमन अधिनियम, १९५१ के अन्तर्गत मार्च १९५४ में चीनी उद्योग के लिए एक 'विकास परिषद' (Development Council) की स्थापना की गई थी।

वर्तमान स्थिति

अप्रैल १९५६ में देश में चीनी के कुल १६० कारखाने थे। इनकी कुल उत्पादन-क्षमता १७४ लाख टन चीनी प्रति वर्ष थी। इन १६० कारखानों में से ७३ अकेले उत्तर प्रदेश राज्य में, ३० बिहार में, १६ बम्बई राज्य में, १० आंध्र में ६ मद्रास में और छप देस के अन्य भागों में थे।

१९५५-५६ में कुल १६० कारखानों में से १७ कारखाने बन्द रहे, और १४३ कारखानों ने चीनी बनाई। इन चालू कारखानों की निर्धारित क्षमता १६८ लाख टन चीनी की वास्तव में इनका (अनुमानित) उत्पादन १८२ लाख टन था। १९५५-५६ में चीनी का अनुमानित उपभोग १६ लाख टन था। १९५५-५६ में चीनी का उत्पादन और उपभोग दोनों ही पहले के किसी भी वर्ष के उत्पादन या उपभोग से अधिक थे।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना—अप्रैल १९५६ में चीनी उद्योग की चीनी उत्पादन करने की क्षमता १७४ लाख टन थी, और १९५५-५६ में चीनी का अनुमानित उत्पादन १८२ लाख टन था। दूसरी योजना में यह लक्ष्य रखा गया है कि १९६०-६१ तक उत्पादन-क्षमता को बढ़ाकर २५ लाख टन, और वास्तविक उत्पादन को बढ़ाकर २२.७ लाख टन कर दिया जाय। उत्पादन-क्षमता के इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिए ७.६ लाख टन (२.५ लाख टन ७१.४ लाख टन) की अनिश्चित उत्पादन-

*Source: Planning Commission Programmes of Industrial Development, 1956-61.

क्षमता और लगानी पड़ेगी। इसमें से ६४ लाख टन की क्षमता के लिये पहले ही (प्रथम योजना काल में) लाइसेंस दिये जा चुके हैं। इसके अतिरिक्त, योजना आयोग ने ३५ सहकारी चीनी मिलों की स्थापना की सिद्धान्तगत मान लिया है। इन में से दो के लिये पहले ही लाइसेंस दिए जा चुके हैं। शेष ३३ मिले अनुमानत ३२ लाख टन की क्षमता रखेंगी। इनकी भी स्थापना अ उद्योग की कुल क्षमता २५ लाख टन के स्थान पर २७१ (१७४ + ६४ + ३३ - २ - २) लाख टन हो जायेगी।

अनुमान है कि ७६ लाख टन की ही अतिरिक्त उत्पादन क्षमता की स्थापना के लिये ५० करोड़ रुपये की पूंजी का विनियोग चाहिये। इस अतिरिक्त क्षमता की स्थापना से लगभग ३०००० नये व्यक्तियों को काम मिलेगा।

चीनी के कारखानों में पुरानी मशीनों के स्थान पर नई मशीनों के लगाने और पुराने कारखानों के अभिनवीकरण की अनुमानित लागत भी ५० करोड़ रु० है। उद्योग की विशेषतायें व समस्यायें

भारत में चीनी उद्योग की प्रधान समस्या चीनी की ऊँची उत्पादन लागत है, जिसके कारण देश में उत्पन्न चीनी का मूल्य अन्य देशों की चीनी के मूल्यों से ऊँचा रहता है। इससे चीनी के उपभोक्तानों पर गनावश्यक भार पड़ता है और विदेशों को चीनी का निर्यात नहीं किया जा सकता। चीनी की ऊँची उत्पादन लागत व ऊँचा मूल्य उद्योग की निम्नलिखित मुख्य विशेषताओं व कमजोरियों से सम्बन्धित है :-

(१) देश में चीनी-मिलों का स्थापन (Location) ठीक नहीं है। जैसा कि हम ऊपर बतला आये हैं, यहाँ चीनी-उद्योग मुख्यतः उत्तर प्रदेश व बिहार राज्यों में केन्द्रित है। (१९५५-५६ में कुल १६० चीनी मिलों में से ७३ उत्तर प्रदेश में, और ३० बिहार में थी। शेष में से १६ बम्बई में, १० आंध्र में, ६ मद्रास में, ५ मध्य भारत में, और दोप देश के अन्य भागों में थी।)

परन्तु चीनी-उद्योग की अनुकूलता की दृष्टि में उत्तर प्रदेश व बिहार राज्यों (उत्तर भारत) की तुलना में भारत का प्रायद्वीप (Peninsula) अधिक प्रच्छन्न है। यह इसलिए क्योंकि भारत के प्रायद्वीप की जलवायु उष्णकटिबंधीय (Tropical) है, जबकि उत्तरी भारत की जलवायु उप-उष्णकटिबंधीय (Sub-tropical) है। गन्ने के उत्पादन के लिए पहले प्रकार की जलवायु अधिक अच्छी है। इसलिए यहाँ गन्ने की प्रति एकड़ उपज ३० से ५० टन के बीच है, जबकि उत्तरी भारत में यह उपज १२ से १५ टन के बीच है। इससे उत्तरी भारत में गन्ने का उत्पादन महंगा पड़ता है। चूंकि चीनी में आधे से अधिक (लगभग ६०%) उत्पादन-लागत गन्ने की होती है, अतः यहाँ (उत्तरी भारत में) चीनी भी महंगी बनती है। इसके अतिरिक्त, उत्तरी भारत से दक्षिण के उपभोग केन्द्रों तक चीनी लाने में अनावश्यक दूलाई व्यय भी लगना है। इसके अतिरिक्त, दक्षिण भारत में, उत्तरी भारत की अपेक्षा गन्ना पैरने का काल (Season) भी अधिक लम्बा रहता है। इन सब बातों को ध्यान में

रखते हुए, उद्योग के स्थापन को सुधारना अत्यन्त आवश्यक है। इसके लिए एक उपाय तो यह है कि उत्तरी भारत से कुछ कारखानों को हटाकर दक्षिण में ले जाया जाय। परन्तु इस प्रकार का स्थानान्तरण (Shifting) बड़ा खर्चीला बैठता है। साथ ही उत्तरी प्रदेश और बिहार की राज्य सरकारें इसके लिए भ्रान्तानी से राजी नहीं होगी। अतः यह उपाय अधिक अच्छा नहीं है। दूसरा उपाय यह है कि जिन नई मिलों के लिये लाइसेंस दिये जायें, वे अधिकशक्तः दक्षिणी भारत में स्थापित होनी चाहियें। अब ऐसा ही किया जा रहा है। प्रथम योजना के अन्तिम दो वर्षों में जिन ४३ नई मिलों की स्थापना के लिये लाइसेंस दिये गए हैं, उनमें से ३४ मिलें भारत के प्रायद्वीप (१७ बम्बई, ७ मद्रास, ४ आंध्र, ४ असम और २ हैदराबाद) में स्थापित की जायेंगी। तीसरा उपाय यह है कि जिन मिलों में पुरानी तथा घिमी मशीनों को बदला जाना है, उन्हें अभिनवीकरण (Modernisation) के समय पुराने स्थान से हटाकर अधिक उपयुक्त स्थान पर स्थापित किया जा सकता है।

(२) देश में बहुत सी चीनी-मिलों अनाधिक आकार (Uneconomic Size) की हैं। ऐसी मिलों की चीनी बनाने की उत्पादन लागत ऊँची रहती है। आधुनिक कार्य दशाओं में लगभग ७०० टन गन्ना प्रतिदिन पेरने की क्षमता रखने वाली मिल अधिक आकार की मानी जाती है। इस दृष्टि से १९५५-५६ में १४३ चालू मिलों में से ३१ मिलें अनाधिक आकार की थीं। इनमें से ९ मिलों को अपनी क्षमता ७०० टन से अधिक बढ़ाने के लिए लाइसेंस दे दिये गये हैं। इनके अतिरिक्त, प्रथम योजना काल में अनाधिक आकार की ३ मिलें अपनी क्षमता को ७०० टन से अधिक कर चुकी हैं। १९५५-५६ में बन्द रहने वाली अधिकांश मिलें भी अनाधिक आकार की थीं। अविद्यमता इन बातों की है कि शीघ्रातिशीघ्र अनाधिक आकार की सभी मिलों का विस्तार कर उनकी प्रारंभिक कार्यकुशलता बढ़ाई जाय, जिसमें कि उनकी उत्पादन-लागत में कमी हो।

(३) अधिकांश वर्तमान चीनी-मिलों में पुरानी और घिसी हुई मशीनों के स्थान पर नई मशीनों का लगाना बहुत समय से आवश्यक हो रहा है। अधिकांश मशीनरी तो लगभग २० वर्ष पहले खरीदी गई थी। द्वितीय विश्व युद्ध व उसके तुरन्त बाद के वर्षों में सामान्य प्रतिस्थापन (Normal Replacement) भी नहीं हो पाये, क्योंकि मशीनों के हिस्से आसानी से उपलब्ध नहीं थे। अब भी मशीनों के मूल्य बहुत ऊँच हैं। अनुमान है कि पुरानी मशीनों के प्रतिस्थापन और वर्तमान मिलों के अभिनवीकरण (Modernisation) के लिए ५० करोड़ रुपये की भारी रकम चाहिये। तथापि, मिलों की प्रारंभिक कार्यकुशलता बढ़ाने के लिये इस रकम की व्यवस्था करना अत्यन्त आवश्यक है।

(४) गन्ना—गन्ना-उत्पादकों के हितों की रक्षा के लिये चीनी-मिलों द्वारा खरीदे जाने वाले गन्ने का निम्नतम मूल्य सरकार स्वयं निर्दिष्ट करती है। १९५०-५२ में गन्ने का मूल्य १ रुपये १२ आने प्रति मन, और १९५३-५४ में १ रुपया ५

गन्ने प्रति मन था। उसके पश्चात् से अब गन्ने का मूल्य १ र० ७ आ० प्रति मन है। चूंकि भारत में चीनी की उत्पादन लागत में ६० प्रतिशत भाग गन्ने के मूल्य का होता है, अतः गन्ने का ऊँचा मूल्य बड़ी सीमा तक चीनी की ऊँची उत्पादन-लागत के लिये उत्तरदायी है। चीनी की उत्पादन-लागत व मूल्य कम करने के लिए आवश्यक है कि गन्ने का मूल्य कम हो, और गन्ने की किस्म में सुधार हो। पहली बात के लिये यह आवश्यक है कि गन्ने की प्रति एकड़ उपज को बढ़ाया जाय। भारत में इस समय, यद्यपि गन्ने के लगभग ६५ प्रतिशत क्षेत्र में अच्छे बीजों में खेती होती है, तथापि यहाँ गन्ने की प्रति एकड़ औसतन उपज लगभग १४-१५ टन है, जबकि जावा और हवाई में यह उपज क्रमशः ५६ टन और ६२ टन है। भारत में गन्ने की प्रति एकड़ उपज बढ़ाने के लिये आवश्यक है कि किसानों को अधिक पानी या सिंचाई की सुविधा, गन्नी खाद और अच्छी किस्म का बीज आदि उपलब्ध कराये जाय। और गन्ने की गहरी खेती को प्रोत्साहित किया जाय। साथ ही, जैसा कि ऊपर बताया जा चुका है, गन्ने की खेती के लिये उप-उष्ण कटिबंधी (Sub-tropical) उत्तरी भारत की अपेक्षा उष्णकटिबंधी (Tropical) भारत का प्रायद्वीप अधिक उपयुक्त है। अतः प्रायद्वीप में गन्ने की खेती को अधिकतम उत्साहित किया जाना चाहिये।

भारत में राज्य सरकारों गन्ना-विक्रम के लिये चीनी उत्पादन पर शुल्क (Cess) लगायी है। परन्तु वे इस शुल्क की पूरी आय को गन्ना-विक्रम पर व्यय नहीं करती हैं। उदाहरणार्थ उत्तर प्रदेश ने १९५५-५६ में २५६ लाख रु० की शुल्क आय में से केवल ४५ लाख रु० ही गन्ना-विक्रम यात्रियों पर व्यय किया गया था यह ठीक नहीं है। जैसा कि गन्ना आयोग का भी मत है शुल्क आय को सम्पूर्ण राशि गन्ना विक्रम पर ही व्यय की जानी चाहिये।

रस की दृष्टि में भारत में गन्ना की किस्म भी घटिया है। यहाँ गन्ने में से लगभग १० प्रतिशत रस निकलता है जबकि फ्रांस में गन्ने में रस की मात्रा १४-३३ प्रतिशत, और ब्रूवा में १२-१५ प्रतिशत होती है। चीनी की उत्पादन-लागत को कम करने के लिये यह भी आवश्यक है कि गन्ने की किस्म में इस प्रकार से सुधार किया जाय कि उसमें रस की मात्रा को प्रतिशत बढ़ जाय।

आजकल किसानों को गन्ने का मूल्य उसके वजन के अनुसार दिया जाता है, न कि गन्ने में रस की मात्रा के अनुसार। इससे किसानों को अधिक रस वाला गन्ना उत्पन्न करने तथा उसे पूरा पक जाने पर काटने के लिये प्रोत्साहन नहीं मिलता। अतः यह अच्छा होगा यदि किसानों को गन्ने का सूखे गन्ने में रस की मात्रा के अनुसार दिया जाय। इसके लिये दक्षिण भारत चीनी-मिल परिषद् ने १९५२-५३ में एक सूत्र (Formula) तैयार किया था जिसके अनुसार परिषद् की कुछ मिलों में गन्ने का मूल्य दिया जाता है। भारत सरकार ने इस प्रश्न भी जांच करने के लिए एक विशेषज्ञ-समिति (Expert Committee) को नियुक्ति भी की है।

(५) अन्य बातें:—भारत में चीनी उत्पादन की अन्य बातें भी ऊँची हैं।

बहुत से कारखानों में ईंधन का खर्च आवश्यकता से अधिक है। अधिकांश कारखानों में गन्ने के रस को साफ करने के लिये जो विधि अपनाई जाती है, उसमें गन्धक का अधिक प्रयोग होता है। गन्धक का उत्पादन देश में कम होने के कारण वह बाहर से मंगवाई जाती है, और उसका मूल्य ऊँचा पड़ता है। अतः चीनी मिलों को चाहिये कि वे दूसरी ऐसी विधियों को अपनावें, जिनमें गन्धक का कम प्रयोग होता हो। बहुत से कारखानों में मशीनों के पुराने व घिसी हुई होने के कारण, तथा कुछ कारखानों के अधिक आकार से छोटे होने के कारण भी उत्पादन-लागत ऊँची पड़ती है। इनका हम पहले ही वर्णन कर आये हैं। इसके अतिरिक्त केन्द्रीय सरकार देश में चीनी के उत्पादन पर ऊँची दर पर उत्पादन शुल्क (Excise Duty) लगाती है। इससे भी चीनी का मूल्य ऊँचा होता है। राज्य सरकारों द्वारा लगाये जाने वाले गन्ना शुल्क (Cane Cess) के बारे में हम ऊपर बता ही आये हैं।

(६) उपोत्पाद (By-products):-गन्ने से चीनी बनते समय खोई (Bagasses) और शीरे (Molasses) के रूप में उपोत्पाद प्राप्त होते हैं। खोई में गन्ना, कागज, सोखना, खाद आदि और शीरे में शक्ति अल्कोहल व औद्योगिक अल्कोहल तैयार की जा सकती है। परन्तु भारत में अभी इन उपोत्पादों का इस प्रकार से बहुत कम प्रयोग किया जाता है। खोई को बहुधा मुखा कर कारखानों में ईंधन के रूप में जलाया जाता है। शीरे से देश में अवश्य शक्ति अल्कोहल व औद्योगिक अल्कोहल तैयार की जाती है। परन्तु अल्कोहल उद्योग में अभी सभी शीरे का प्रयोग नहीं होता है। अतः आवश्यकता इस बात की है कि खोई तथा शीरे का औद्योगिक प्रयोग किया जाय। इससे चीनी की उत्पादन लागत कम होगी।

द्वितीय योजना में इस दिशा में प्रगति की व्यवस्था की गई है। अनुमान है कि १९६०-६१ में अल्कोहल उद्योग को २ लाख टन शीरा उपलब्ध हो सकेगा। इस सब को प्रयोग करने से ४ करोड़ गैलन अल्कोहल उत्पन्न किया जा सकेगा। तथापि, योजना में १९६०-६१ के लिये ३ करोड़ गैलन अल्कोहल (१८ करोड़ गैलन शक्ति अल्कोहल, और १२ करोड़ गैलन औद्योगिक अल्कोहल) उत्पन्न करने का लक्ष्य रखा गया है।

(७) पूर्ण क्षमता का प्रयोग न होना—भारत में स्थापित सभी चीनी मिलें हर वर्ष उत्पादन नहीं करती। इनमें से कुछ बन्द पड़ी रहती हैं। उदाहरणार्थ, १९५५-५६ में १६० चीनी मिलों में से १४३ मिलों ने काम किया, और बाकी १७ बन्द रहीं। इन १७ में से १३ मिलें ऐसी थीं, जो कईवर्षों से बन्द पड़ी हैं। इसके अतिरिक्त, चालू मिलों में से भी सभी अपनी पूर्ण क्षमता के बरबर उत्पादन नहीं करती। इसका मुख्य कारण उन्हे गन्ने का पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध न होना है। अतः क्षमता का पूर्ण प्रयोग न होने से देश में जहाँ चीनी का उत्पादन कम होता है, वहाँ चीनी की उत्पादन लागत भी ऊँची रहती है। अतः क्षमता का पूर्ण प्रयोग करने के लिये भी कदम उठाये जाने चाहिये।

लोहा तथा इस्पात उद्योग (Iron and Steel Industry)

लोहा तथा इस्पात का उद्योग किसी देश के औद्योगीकरण का आधार है। अन्य उद्योगों का विकास इस उद्योग के विकास पर निर्भर है। उदाहरणार्थ, यदि हम देश में सूती कपड़े या चानी या बाग़ीचा या किसी अन्य वस्तु की मिन लगाना चाहते हैं, तो हमें लोहे और इस्पात की बनी मशीनों और सप्लों की आवश्यकता होती है। कृषि के तथा अन्य औजार भी लोहे व इस्पात के बने होते हैं। रेलें, पानी के जहाज इवार्ट जहाज मोटर कारें, तारें, मकान, देश की सुरक्षा के लिये अस्त्र वस्त्र व अन्य सामान तथा प्रतिदिन के उपयोग की अन्य हजारों वस्तुओं के बनाने के लिये लोहा और इस्पात अत्यन्त आवश्यक हैं। अतः यह कहना कोई अत्युक्ति नहीं होगी कि लोहा और इस्पात केवल औद्योगिक ढाँचे के ही नहीं, वरन् आधुनिक युग में मनुष्य जीवन के आधार हैं।

इस लिये प्राक्कृत किसी देश का औद्योगिक महत्त्व व महानता इसी बात में जाने जाने है कि वह देश कितना इस्पात बनाता और उपभोग करता है। यदि हम भारत का भी भौतिक विकास चाहते हैं और यह चाहते हैं कि यहाँ के लोगों का रहन-सहन का स्तर ऊँचा हो, तो हमें देश में इस आधारभूत उद्योग का द्रुत गति में विकास करना होगा। मौभाग्य से, प्रकृति ने भारत को इस महत्त्वपूर्ण उद्योग के लिये सभी आवश्यक कच्चे माल प्रदान किये हैं। हमारे यहाँ उच्च कोटि के कच्चे लोहे के विस्तृत भण्डार हैं। अनुमान है कि ये भण्डार लगभग १,००० करोड़ टन के हैं। इसका तुलना में, यद्यपि कोरिया व चीन के हमारे भण्डार इतने ही बड़े नहीं हैं, तथापि, हमका उचित संरक्षण करने पर, भारी आवश्यकताओं के लिये ये भी पर्याप्त हो सकते हैं। इस उद्योग के लिये अन्य आवश्यक कच्चे माल, जैसे चूना पत्थर, डोलोमाइट (Dolomite) और मैंगनीज आदि भी पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध हैं। एक और अच्छी बात यह है कि ये अन्य कच्चे माल लोहे की खानों से बहुत दूर नहीं हैं। जम्मा, टिन तथा अन्य मिलावट की घातुओं की भारत में अत्यन्त कमी है। परन्तु इस कमी को आपात से पूरा किया जा सकता है। इस प्रकार भारत प्रकृति की ओर से विश्व में लोहे और इस्पात का बहुत बड़ा उत्पादक होने के लिये बना है। भारत में इस उद्योग का भविष्य अत्यन्त उज्ज्वल है। अतः भारत के औद्योगीकरण का भविष्य भी अत्यन्त उज्ज्वल है।

संक्षिप्त इतिहास :— भारत की लोहा पिघलाने और टालने की अत्यन्त प्राचीन परम्परा है। इसका एक प्रमाण दिल्ली में कुतुब मीनार के पास एक २३ फुट ऊँची लोहे की लाठ है, जो पिछली १४ शताब्दियों में ज्यों की त्यों खड़ी है। आज के इन्जीनियर इस बात पर हैरान हैं कि यह लाठ ऐसी किस प्रकार के लोहे में बनाई गई थी जिसमें इन वर्षों और सरक्षण (Rust & Corrosion) में अभी तक क्षति नहीं हुई है।

तथापि आधुनिक युग में लोहा और इस्पात तैयार करने में भारत अन्य देशों से बहुत पीछे छूट गया है। यथा आधुनिक विधि से इस्पात तैयार करने का सबसे पहला प्रयत्न मद्रास में १८३० में किया गया था। परन्तु यह प्रयत्न निष्फल रहा। इसके बाद के ४५ वर्षों में किये गये अन्य प्रयत्न भी सफल नहीं हुए। १८७५ में बंगाल में बराकार में एक और कारखाना लगाया गया। बाद में इसे बंगाल, आयरन एण्ड स्टील कम्पनी ने ले लिया।

परन्तु भारत में आधुनिक तरीके के लोहे और इस्पात के उद्योग के वास्तविक आरम्भ का श्रेय श्री जमशेद जी टाटा को जाता है, जिसने १९०७ में टाटा आयरन एण्ड स्टील कम्पनी की स्थापना की। इस कारखाने ने दला हुआ लोहा (Pig Iron) १९११ में और इस्पात १९१३ में बनाना आरम्भ किया।

टाटा कम्पनी द्वारा उत्पादन आरम्भ करने से पूर्व भारत अपनी आवश्यकता का सभी इस्पात विदेशों से आयात किया करता था। ये आयात लगभग १० लाख टन इस्पात प्रति वर्ष हुआ करती थी। देश में लोहे और इस्पात का उत्पादन आरम्भ होने पर धीरे-धीरे दशा सुधरी। प्रथम विश्वयुद्ध (१९१४-१८) की अवधि में भारतीय कम्पनियों ने अच्छे लाभ कमाये, यद्यपि उद्योग ने विशेष प्रगति नहीं की। युद्ध के समाप्त होने के पश्चात् भारतीय कम्पनियों की दशा खराब होने लगी क्योंकि उन्हें इस्पात की सस्ती विदेशी आयातों का सामना करना पड़ा। अतः उद्योग ने सरकार की मांग की। टैरिफ बोर्ड (Tariff Board) की सिफारिश पर १९२४ में सर्वप्रथम इस उद्योग को संरक्षण प्रदान किया गया, जो ३१ मार्च, १९४७ तक रहा।

इस संरक्षण-काल में उद्योग ने बहुत तेजी से उन्नति की। इस काल में पहले से स्थित कारखानों का निस्तार हुआ और नये कारखाने स्थापित हुए। यह उद्योग इस बात का महत्वपूर्ण प्रमाण है कि संरक्षण किस प्रकार एक नये उद्योग के विकास में सहायक सिद्ध हो सकता है। नीचे की तालिका १९१६ से १९३६ के बीच उद्योग की प्रगति को बताती है :—

वर्ष	इस्पात का उत्पादन
१९१६	६,००० टन
१९२१	१२६,००० टन
१९२४	१६३,००० टन
१९३३	४८३,००० टन
१९३६	८४३,००० टन

संरक्षण प्राप्ति से पूर्व १९२३-२४ में देश में इस्पात का उत्पादन घरेलू मांग का केवल ७६ प्रतिशत भाग पूरा करता था। १९३६ में हम अपनी घरेलू मांग का ७५ प्रतिशत भाग इस्पात के घरेलू उत्पादन से पूरा करने लगे थे। साथ ही इस्पात की उत्पादन लागत को भी काफी कम कर लिया गया था।

द्वितीय विश्वयुद्ध ने उद्योग को और अधिक प्रोत्साहन दिया। इस अवधि में

सरकार ने भी उद्योग को वित्तीय (Financial) व प्रारंभिक (Technical) सहायता दी। पहले इस्पात का उत्पादन १९३६ में ८४३ हजार टन से बढ़कर १९४० में ११४६ हजार टन हो गया। इसके अतिरिक्त कई विभिन्न प्रकार का इस्पात जो भारत में पहले तैयार नहीं किया जाता था, तैयार किया जाने लगा। इस्पात के उत्पादकों की क्लिफ में भी उत्पत्ति हुई।

परन्तु युद्ध के तुरन्त पश्चात् ही लोहे और इस्पात का देश में उत्पादन गिरने लगा। वास्तव में यह क्षाम १९४४ में ही आरम्भ हो गया था, और १९४८ तक चलता रहा। १९३६ के ११४६ लाख टन के उत्पादन की तुलना में १९४८ में केवल ८५६ लाख टन इस्पात उत्पन्न किया गया। १९४९ में उत्पादन फिर से बढ़ा, और १९५३ के वर्ष की छोटकर तब में यह प्रतिवर्ष निरन्तर बढ़ना रहा है। १९५६ में तैयार इस्पात का उत्पादन १३१६ लाख टन और १९५७ में १३४६ लाख टन था।

लोहे और इस्पात के वर्तमान कारखाने

भारत में लोहा और इस्पात तैयार करने की निम्नलिखित तीन मुख्य कम्पनियाँ हैं :—

(i) जमशेदपुर (बिहार) में टाटा आयरन एण्ड स्टील कम्पनी, (ii) हीरापुर और कुल्हटी में इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी, जिसके साथ बर्नपुर में स्थित स्टील कार्पोरेशन ऑफ बंगाल को १९५२ में मिला दिया गया था; और (iii) भद्रावती (मैसूर) में मैसूर आयरन एण्ड स्टील वर्कर्स।

टाटा आयरन एण्ड स्टील कम्पनी—यह कम्पनी १९०७ में बनाई गई थी। इसके कारखाने जमशेदपुर (बिहार) में स्थित हैं। इनकी स्थिति आदर्श है। यहाँ बच्चा लोहा, कोयला तथा चूना-पत्थर समीप की खानों से प्राप्त हो जाता है। पानी पाम की दो नदियों से मिल जाता है। रेल और पक्की सड़कों की सुविधाएँ भी यहाँ प्राप्त हैं। बसकत्तों की दन्दरगाह भी अधिक दूर नहीं है।

यह कारखाना राष्ट्रमंडल (Commonwealth) के सबसे बड़े कारखानों में से एक है तथा एशिया में दूसरे नम्बर पर है। भारत में यह लोहे तथा इस्पात का मुख्य उत्पादक है। यह पूर्णतया संगठित इकाई (Fully Integrated Unit) है। लोहे और इस्पात के कारखाने के अतिरिक्त कम्पनी की लोहे, कोयले, मैंगनीज और चूना पत्थर की अपनी खानें भी हैं। इसके कारखाने में ५ अभिघटन भट्टियाँ (Blast Furnaces) हैं, और इनसे उत्पन्न लोहे के लगभग ३ भाग से इस्पात तैयार किया जाता है। अन्य समस्त इसकी उत्पादन-शक्ति १२ लाख टन रॉलड हुआ लोहा (Pig Iron) और ८५ लाख टन तैयार इस्पात प्रतिवर्ष है। आरम्भ में इस कारखाने में केवल २ अभिघटन भट्टियाँ थीं। तब इसकी उत्पादन-क्षमता केवल १२ लाख टन रॉलड हुआ लोहा तथा ८० हजार टन लिपटा हुआ (Rolled) इस्पात थी। बाद में (१९१७) 'बृहत्तर विस्तार' (Greater Expansion) की योजना के अन्तर्गत इसकी उत्पादन-क्षमता को बढ़ाया गया था।

दूसरे विश्व युद्ध के पश्चात् ४२'६ करोड़ रुपये की लागत का विस्तार एवं आधुनिकीकरण का एक नया कार्यक्रम प्रारम्भ किया गया था। इसे पूरा किया जा रहा है। इससे कम्पनी की इस्पात उत्पन्न करने की क्षमता के ६'३१ लाख टन हो जाने की आशा थी। इसी बीच, भारत सरकार के अनुमोदन से कम्पनी ने अपनी उत्पादन-क्षमता को १५ लाख टन प्रतिवर्ष तक बढ़ाने का निश्चय किया है। इस दूसरी विस्तार-योजना की अनुमानित लागत ६० करोड़ रुपये है। इस योजना को पूरा करने के लिए भारत सरकार ने टाटा कम्पनी को १० करोड़ रुपये का ऋण दिया है, और विश्व बैंक से इसे प्राप्त होने वाले ऋण की गारंटी दी है। यह विस्तार योजना मई १९५८ तक पूरी हो जानी थी।

कम्पनी कई प्रकार का इस्पात तथा इससे बना भाल तैयार करती है। वर्तमान मूल्यांकन के अनुसार, इसमें १२० से १५० करोड़ रुपये तक की पूंजी लगी हुई है। समे लगभग ७२,००० श्रमिक काम करते हैं। इनको शीघ्रतः मजदूरी भारत में सबसे ऊंची है। श्रमिकों के लिए अन्य सुविधाओं की भी आदर्श व्यवस्था है।

इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी, १९१८ में मुख्यतः ढला हुआ लोहा तैयार करने के लिए स्थापित की गई थी। इसके कारखाने हीरापुर और कुस्ती में हैं। १९५२ में स्टील कार्पोरेशन आफ बंगाल इसमें मिला दी गई थी। यह कम्पनी इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी से ढला हुआ लोहा लेकर इस्पात बनाती है। इसका कारखाना आसनसोल के पास बर्नपुर में है, जो १९३६ में चालू हुआ था।

इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी (स्टील कार्पोरेशन आफ बंगाल को मिलाकर) की इस्पात उत्पन्न करने की क्षमता इस समय लगभग ३'५ लाख टन है। इसका भी आधुनिकीकरण तथा विस्तार किया जा रहा है, जिससे इसकी उत्पादन-क्षमता ८ लाख टन तैयार इस्पात प्रतिवर्ष हो जायगी। इसके लिए भारत सरकार ने एक तो स्वयं १० करोड़ रुपये का ऋण दिया है तथा विश्व बैंक द्वारा इसे मिलने वाले २० करोड़ रुपये के ऋण की गारंटी दी है।

मैसूर आयरन एण्ड स्टील वर्क्स भाद्रा नदी के किनारे भाद्रावती (मैसूर) में १९१८ में स्थापित किया गया था। इसने लोहा ढालना १९२३ में प्रारम्भ किया था। १९३६ में इसमें एक इस्पात-सयंत्र (Steel Plant) और एक स्टील रोलिंग मिल (Steel Rolling Mill) और लगा दिये गये। इसकी तैयार इस्पात की उत्पादन-क्षमता इस समय २५,००० टन है। इस कारखाने का भी विस्तार किया जा रहा है। ऐसा होने पर इसकी उत्पादन-क्षमता १ लाख टन हो जायेगी।

इन तीन बड़े कारखानों के अतिरिक्त देश में बहुत सी छोटी-बड़ी री-रोलिंग मिलें (Re-rolling Mills) भी हैं जो इस्पात-पिण्डको (Steel-Billets) को लपेटने (Roll वा, शेष्य पदार्थ (Scrap) से दण्ड, आदि (Rods and Bars), बनाने का

तथा विशिष्ट इस्पात-वस्तुएं (Special Steel Products) बनाने आदि का काम करती हैं।

भारत का लोहे और इस्पात का यह उद्योग समार में नव से सरता ढला हुआ लोहा तथा आस्ट्रेलिया के पञ्चानु सत्र में सत्ता इस्पात बनाता है।

इस उद्योग की स्थापना से बहुत से महात्मक उद्योगों, जैसे टिन की चादरे (Tin Plates), तार व तार की कीले (Wire and Wire Nails), मशीनों के पर्जों, रेल के इंजिन, बॉयलर (Boilers), ढलाई की वस्तुएं (Castings), सड़क कूटने के इंजिन, खेती के औजार, आदि बनाने के उद्योगों का विकास हो गया है।

पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत लोहा और इस्पात उद्योग

प्रथम पंचवर्षीय योजना में लोहे और इस्पात के उत्पादन के लक्ष्य इस प्रकार थे :—

(लाख टनो में)

	१९५०-५१	उत्पादन	१९५५-५६	उत्पादन क्षमता	उत्पादन
ढला हुआ लोहा	१८.५	१५.७	२७.०		१९.५
इस्पात (मुख्य उत्पादक)	१०.१५	९.८	१५.५		१२.८

इन लक्ष्यों की तुलना में १९५५ में ढले हुये लोहे का वास्तविक उत्पादन लगभग १७.६ लाख टन था, और १९५५-५६ में इस्पात का उत्पादन लगभग १३ लाख टन था। योजनाकाल में केन्द्रीय सरकार द्वारा कुल ८० करोड़ रु० की लागत (योजनाकाल में इस पर केवल ३० करोड़ रु० व्यय किये जाने थे, जिसमें से १५ करोड़ रु० सरकार ने और दोष १५ करोड़ रु० दत्ती व विदेशी पूंजीपतियों ने व्यय करने थे) का एक लोहे और इस्पात का कारखाना लगाया जाना था। इसने १९५५-५६ तक ३.५ लाख टन ढला हुआ लोहा तैयार करना प्रारम्भ करना था। साथ ही मैंग्रु आयरन एण्ड स्टील वर्क्स की विस्तार योजना के द्वारा १९५५-५६ तक ६०,००० टन अनिर्दिष्ट इस्पात उत्पादन किया जाना था। परन्तु प्रथम योजना के अन्त तक ये लक्ष्य प्राप्त नहीं किये जा सके थे। तथापि योजना के अन्त तक सार्वजनिक क्षेत्र में १०-१० लाख टन स्टील इन्गोट की क्षमता के ३ कारखानों के बारे में सब प्रारम्भिक काम पूरा किया गया, और आगामी वर्षों में लोहे और इस्पात के उद्योग के द्रुत विकास की नींव डाली गई।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना में लोहे और इस्पात के उद्योग के विकास को सबसे अधिक महत्त्व प्रदान किया गया है। योजनाकाल में सार्वजनिक क्षेत्र में बड़े और मध्यम उद्योगों पर व्यय की जाने वाली ६१७ करोड़ रु० की रकम में से लगभग ५०० करोड़ रु० अकेले इस उद्योग पर व्यय किये जायेंगे। इससे योजना के अन्तर्गत इस उद्योग का महत्त्व स्पष्ट हो जाना है।

योजना में कृषि, उद्योग, यातायात आदि के विकास की जितनी योजनाएँ शामिल की गई हैं, अनुमान है कि १९६०-६१ तक उन सब से लगभग ४५ लाख टन तैयार इस्पात की माँग होगी। इसके प्रतिरिक्त, उसी वर्ष तक ढलाई के कारखानों (Foundries) को ७.५ लाख टन ढले हुए लोहे की आवश्यकता पड़ेगी। इन आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये योजना में निम्नलिखित लक्ष्य रखे गये हैं :—

(लाख टनो में)

वस्तु	१९५-५६		१९६०-६१ (लक्ष्य)	
	क्षमता	उत्पादन अनुमान	क्षमता	उत्पादन
तैयार इस्पात (मुख्य उत्पादक)	१३	१३	४६.८	४३
ढला हुआ लोहा (ढलाई के का ख नो ३.८	३.८	३.८	६.८	७.५
को बेचने के लिये)				

इन लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये सरकार एक तो, सार्वजनिक क्षेत्र में लोहे और इस्पात के तीन नये कारखाने लगा रही है, और दूसरे, निजी क्षेत्र में पहले से स्थित मुख्य उत्पादकों को अपने कारखानों का विस्तार करने में सहायता दे रही है। धारा है कि १९६०-६१ तक सार्वजनिक क्षेत्र के तीन नये कारखाने कुल २० लाख टन इस्पात तैयार करने लगेंगे (यद्यपि इनकी अन्ततः कुल उत्पादन-क्षमता इससे अधिक होगी), और निजी क्षेत्र के तीनों मुख्य उत्पादकों के पूरा हो जाने पर १९६०-६१ में उनका कुल उत्पादन २३ लाख टन होगा। इस प्रकार १९५५-५६ के १३ लाख टन तैयार इस्पात के उत्पादन की तुलना में १९६०-६१ में तैयार इस्पात का उत्पादन ४३ लाख टन (३३८% की वृद्धि) होगा।

सार्वजनिक क्षेत्र में योजना के अन्तर्ग १०.१० लाख टन इस्पात इनगोट उत्पन्न करने की क्षमता के तीन बड़े कारखाने लगाये जा रहे हैं। इनमें से एक में ३.५ लाख टन फाउण्डरी ग्रैंड के ढलवें लोहे के उत्पादन की भी सुविधा होगी।

पहला कारखाना—जर्मन फर्म क्राप एण्ड डीमाग (Krupp & Demag) के प्राथमिक सहयोग से, एउरकेला (उड़ीसा) में स्थापित किया जा रहा है। अनुमान है कि इस कारखाने पर लगभग १७० करोड़ रुपये (पुराने अनुमान के अनुसार लगभग १२८ करोड़ रुपये) खर्च होंगे। इसमें ७.२ लाख टन तैयार इस्पात प्रति वर्ष उत्पन्न किया जायेगा।

दूसरा कारखाना—मध्यप्रदेश में भिलाई (Bhilai) में सेविवन संघ की सहायता से स्थापित किया जा रहा है। इस पर ५७१ करोड़ रु० (पुराने अनुमान ११० करोड़ रु०) व्यय होने का अनुमान है। इसमें प्रतिवर्ष ७.७ लाख टन इस्पात तैयार होगा।

तीसरा कारखाना—ब्रिटिश इरॉन उद्योगपतियों की सहायता से पश्चिमी

बंगाल में दुर्गापुर में स्थापित किया जायेगा। अनुमान है कि इस पर १३८ करोड़ रु० (पुराने अनुमान ११५ करोड़ रु०) व्यय होगा और इससे ७'६ लाख टन इस्पात तैयार होगा।

आशा है कि राउरकेला और भिलाई के कारखाने १९५८ के अन्त तक और दुर्गापुर का कारखाना १९५६ के अन्त तक उत्पादन आरम्भ कर देंगे। आशा है कि ये कारखाने उत्पादन आरम्भ करने के एक वर्ष पश्चात् पूर्ण उत्पादन-शक्ति के बराबर उत्पत्ति करने लगेंगे।

इन तीनों कारखानों के लिये जो योजनाएँ बनाई गई हैं उनमें उनके भावी विभाग के लिये भी गुंजाइश रखी गई है। इस प्रकार अन्ततः भिलाई कारखाने का प्रति वर्ष उत्पादन २५ लाख टन इनगोट तक और राउरकेला के व. दुर्गापुर के कारखाने का उत्पादन १२ ५ लाख टन इनगोट तक बढ़ाया जा सकेगा।

इन तीनों कारखानों के उत्पादन-कार्यक्रमों का इस प्रकार समन्वय किया गया है कि इसमें देश में सभी प्रकार का इस्पात उपलब्ध होने लगेगा। उदाहरणार्थ, राउरकेला में रोल चपटा इस्पात जैसे प्लेटे (Plates) व चादरे (Sheets) उत्पन्न की जायेंगी। भिलाई में रेलों की पटरियाँ और अन्य भागी-स्तुएँ तथा दुर्गापुर में मध्य दर्जे की भागी वस्तुएँ, पहिये टायर और एक्सेल (Axles) रेलों के स्लीपर और बतने (Bullets) आदि उत्पन्न की जायेंगी।

अनुमान है कि प्रत्येक कारखाने में प्रतिवर्ष २० लाख टन कच्चा लोहा, ५ लाख टन चूना पत्थर, १ ५ लाख टन कच्ची मैंगनीज़ और १६ लाख टन कोयले की आवश्यकता पड़ेगी। इनका अर्थ यह है कि प्रत्येक कारखाने की ओर तथा वहाँ से प्रति वर्ष ६० से ७० लाख टन के बीच कच्चा माल ढोना पड़ेगा। इसके अतिरिक्त, उत्पादन आरम्भ करने पर प्रत्येक कारखाने में ७ ५ करोड़ गैलन पानी की प्रति दिन आवश्यकता पड़ेगी। इन कारखानों में बड़ी सख्या में अनुभवी तथा कुशल इंजीनियरों व प्रशिक्षित श्रमिकों की आवश्यकता होगी। अतः इनकी प्रशिक्षा के लिये देश में तथा विदेशों (जर्मनी यू० एस० एस० आर०—U S S. R., इंग्लैंड और अमरीका में प्रबन्ध किया गया है।

अनुमान है कि इन कारखानों के पूरा हो जाने पर, सार्वजनिक क्षेत्र में लगभग १२० करोड़ रु० के मूल्य का इस्पात तैयार होने लगेगा, जिससे प्रति वर्ष लगभग १५० करोड़ रु० के विदेशी विनिमय की बचत हुआ करेगी। (यह इसलिये क्योंकि बाहर से मंगाया जाने वाला इस्पात भारतीय इस्पात से मंहगा पड़ता है।) इसके अतिरिक्त, आशा है कि निर्गत के लिये लगभग ३ लाख टन इस्पात उपलब्ध हो सकेगा।

दूसरी पंचवर्षीय योजना में केन्द्रीय सरकार के ३ इस्पात-कारखानों के लिये ३५० करोड़ रु० और मसूर आयरन एण्ड स्टील वर्क्स के विस्तार के लिये ६ करोड़ रु० रखे गए हैं। इन तीन नये कारखानों के लिये वस्तियाँ बसाने के लिये दूसरी

योजना के अन्त में पड़िले ही कुछ और स्पर्शों की भी आवश्यकता होगी । अनुमान है कि इन तीनों कारखानों के लिये जो विदेशी सहायता पूँजी, मशीनों के बाढ़ में दिये जाने वाले मूल्य, और दूसरे उधार धरि के रूप में मिल रही है, वह लगभग ७५ करोड़ रुपये होगी ।

१९६०-६१ में इन कारखानों से कुल लगभग २० लाख टन तैयार इस्पात उत्पन्न किया जा सकेगा ।

निजी क्षेत्र में विकसन:—सार्वजनिक क्षेत्र के समान निजी क्षेत्र में भी औद्योगिक योजनाओं में लोहे और इस्पात का विशेष महत्त्व है । अनुमान है कि इस क्षेत्र में कुल ११५ करोड़ रु० का विनियोग किया जायेगा । निजी क्षेत्र के तीन मुख्य कारखानों की विस्तार योजनाओं के बारे में हम पहले ही यथास्थान बता आये हैं । इन योजनाओं के १९५८ के मध्य तक पूरा हो जाने की आशा है । ऐसा ही जाने में ये कारखाने १९५५-५६ के १३ लाख टन इस्पात के उत्पादन की तुलना में १९६०-६१ में २३ लाख टन इस्पात उत्पन्न करने लगेंगे ।

नीचे हम द्वितीय योजना में लोहे और इस्पात उद्योग की क्षमता में होने वाले प्रसार को तालिका के रूप में देते हैं:—

	विस्तार वर्तमान क्षमता	तैयार इस्पात (लाख टनों में) विस्तार के पश्चात् क्षमता
टाटा आयरन एण्ड स्टील कंपनी	८	१५
इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कंपनी	३	८
भेम्बर आयरन एण्ड स्टील कंपनी	२५	१
नये कारखाने		
राउरकेला	...	७.२
भिलाई	७.७
दुर्गापुर	...	७.९
		४६.८
योग		

भावी विस्तार—शेकरी इस्पात सयन्त्र—देश के भावी औद्योगिक विकास की देखने हुए लोहे और इस्पात उद्योग का ऊँच बनाया गया विस्तार काफी नती होगा । अतः अभी में यह कहा जा रहा है कि तीसरी पंचवर्षीय योजना में इस्पात की उत्पादन क्षमता को बढ़ा कर लगभग १५० लाख टन करना आवश्यक होगा । इसके लिए पहली प्राथमिकता तो पहले में स्थित कारखानों के विस्तार को दी जायेगी । ऐसा अनुमान है कि राउरकेला, भिलाई और दुर्गापुर के कारखानों की कुल क्षमता में लगभग ४० लाख टन की वृद्धि की जा सकेगी । टाटा कंपनी और इण्डियन कंपनी के कारखानों का और विस्तार करके अधिक से अधिक १० लाख टन इस्पात उत्पन्न करने की क्षमता को और बढ़ाया जा सकेगा । इतना होने पर

भी इस बात की आवश्यकता रहेगी कि कुल लगभग ४० लाख टन इस्पात उत्पन्न करने की क्षमता रखने वाला इस्पात का कारखाना लगाना जाय। मनुष्य, योजना आयोग व सभी ने यह स्वीकार कर लिया है कि एना एक कारखाना भारत सरकार द्वारा बोर्करी (दित्रांग) में बनाया जाय। मांत्रंजनिक क्षेत्र में यह चौथा इस्पात का कारखाना होगा।

बिहार में बोर्करी नाम का यह स्थान इस्पात के तीसरे कारखाने के लिए भी बहुत उपयुक्त नमझा गया था। परन्तु बाद में इसके स्थान पर दुर्गपुर (पश्चिमी बंगाल) को इसका चुनाव मिला गया। कि बोर्करी तक जान क बिना परिवहन क साधन उपलब्ध नहीं थे। अतः इस स्थान पर प्रकार में उपयुक्त है।

उपर बताने निर्णय के अनुसार, भागत नम्बर क १९५०-५१ के बजट में ५० लाख टन की व्यवस्था कर दी गई है किन्तु कि एना चौथे इस्पात कारखाने के सम्बन्ध में प्राथमिक कार्य आरम्भ करना न सके।

एन प्रकार भ रत में लाह और इस्पात उद्योग का भविष्य बड़ा उज्ज्वल है।

कोयला उद्योग (Coal Industry)

किसी भी देश के औद्योगिकरण क लिए कोयला उद्योग एक आवश्यक उद्योग है। यह देशमें क्योकि कोयला जलिका एक महत्वपूर्ण साधन है। देश के जल, कारखाने और रेलों, आदि इसी से चलती है। लोहे और इस्पात आदि उद्योगों के लिये यह आवश्यक बच्चा साधन है। धरतू कार्यों में इनका बहुत प्रयोग होता है। जल-विद्युत की उत्पत्ति होने में इनका महत्व अत्यन्त कुछ कम हो गया है। परन्तु अब तक जल-विद्युत काफी बड़ी मात्रा में उत्पन्न नहीं की जाती तब तक देश के औद्योगिक विकास में कोयले का बहुत महत्वपूर्ण स्थान रहेगा। देश के प्रमुख उद्योगों में कोयला उद्योग एक है। कोयला खानों में लगभग ३५ लाख मजदूर कार्य करते हैं। विश्व में कोयला-उत्पादन में भारत का प्राथम स्थान है।

संक्षिप्त इतिहास:—भारत में कोयला खनन उद्योग का आरम्भ स्टेट इंडिया कम्पनी के ही उमाने में ही गया था—कोयला खानों के विकास के पहला लाइसेंस १७७४ में दिया गया था। परन्तु यह प्रकृतिक नकल नहीं हुआ क्योकि कम्पनी ने इंग्लैण्ड में कोयला आयात करना अपेक्षाकृत सस्ता पाया। १८१४ में राजीव में कोयला निकायना आरम्भ हुआ, परन्तु कोयला उद्योग का विकास फिर भी बहुत धीमा रहा। इनका वास्तविक विकास १९वीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में देश में रेलों के चलने व अन्य उद्योगों के स्थापित होने से ही आरम्भ हुआ। १८६० में देश में कोयले का उत्पादन केवल ५ लाख टन था, १९०० में यह बढ़ कर ६१ लाख टन और १९१० में बढ़ कर १०० लाख टन हो गया। अन्तर्गत लोहे व इस्पात उद्योग की स्थापना ने और प्रधान विश्व युद्ध काय में औद्योगिक विकास ने कोयले के उत्पादन को और प्रोत्साहन दिया। १९२० में यह उत्पादन बढ़ कर १०० लाख टन हो गया

था। तत्र तक कोयला विदेशों को भी निर्यात किया जाने लगा था; १९२० में ही १२ लाख टन कोयला विदेशों को निर्यात किया गया। परन्तु तत्पश्चात् कुछ काल के लिये कोयला उद्योग कठिनाईयों में फँस गया। रेलों में, (जोकि कोयले की सबसे बड़ी भ्रंशो उपभोक्ता रही है, अपनी कोयला खानों से ली धीरे-धीरे उससे कोयला निकालने लगी; कोयले की निर्यात कम हो गई, विशेषतः बम्बई की सूची मिलों में शक्ति के रूप में पन-विजली धीरे-धीरे तेल का प्रयोग बढ़ गया, बम्बई में उपनगरीय (Suburban) रेलें रिजली से चलाई जाने लगी। अतः १९२६ में उद्योग ने सरकार के लिये भारत सरकार से प्रार्थना की। परन्तु प्रशुलन-मण्डल (Tariff Board) ने इस प्रार्थना को ठुकरा दिया। यहाँ तक कि मण्डल की अल्पसंख्यक-प्रतिवेदन (Minority Report) की इस सिफारिश को भी कि भय-सहायता प्राप्त विदेशी कोयले पर प्रतिप्रभावी शुल्क (Countervailing Duties) ही लगा दिए जाय, सरकार ने इसलिये स्वीकार नहीं किया कि इससे विदेशों में प्रतिकार (Retaliation) होगा।

तथापि, १९२७ से ही दशा कुछ सुधरी, धीरे-धीरे उद्योग न खोये हुए निर्यात वाजारों को पुनः प्राप्त कर लिया। १९३० में इसका उत्पादन बढ़ कर २३८ लाख टन हो गया था। इसके पश्चात् के चार वर्षों में विश्व-व्यापी महामन्दी के कारण भारतीय कोयला उद्योग की दशा भी खराब रही, धीरे-धीरे एक खानों भी बन्द हो गई। तत्पश्चात् देश के अन्य उद्योगों की दशा के सुधरने से कोयले की घरेलू माग बढ़ी और धीरे-धीरे विदेशों को निर्यात भी बढ़ी। अतः कोयले का देश में उत्पादन भी बढ़ा।

द्वितीय महायुद्ध के आरम्भ होने से पूर्व १९३८ में देश में कोयले का उत्पादन २४० लाख टन था। द्वितीय युद्ध आरम्भ होने से देश में औद्योगिक प्रगति में जो वृद्धि हुई उससे कोयले की माग बढ़ी, और आरम्भ के तीन वर्षों में कोयले का उत्पादन भी बढ़ा। १९४२ में कोयले का उत्पादन बढ़ कर २६० लाख टन हो गया था। तत्पश्चात् परिवहन सुविधाओं तथा श्रमिकों की कमी के कारण कोयले का उत्पादन कुछ गिरने लगा। अतः सरकार ने कई एक पद उठाकर उत्पादन को बढ़ाने का प्रयत्न किया, जिससे १९४५ में कोयले का उत्पादन बढ़ कर फिर २६० लाख टन हो गया। तत्पश्चात् कोयले का उत्पादन १९४८ के वर्ष को छोड़ कर अन्य हर वर्ष में निरन्तर बढ़ता रहा है। १९५० में यह उत्पादन बढ़ कर ३२३ लाख टन हो गया था।

अप्रैल, १९५१ से प्रथम पंचवर्षीय योजना आरम्भ हो गई। इन योजना में कोयले के उत्पादन का कोई निश्चित लक्ष्य नहीं रखा गया था परन्तु वह अनुमान लगाया गया था कि प्रथम योजना काल में जो विभाग-नियंत्रण शामिल किये गये हैं उनके अन्तर्गत १९५५-५६ तक कोयले के उत्पादन को बढ़ा कर ३६० लाख टन करना होगा। वास्तव में १९५५ में कोयले का उत्पादन बढ़ कर ३८२ लाख टन और १९५६ में ३६४ लाख टन हो गया था।

कायला-क्षेत्र :—भारत का प्रमुख कोयला-क्षेत्र दामोदर घाटी है । यहाँ से देश का कुल कोयला-उत्पत्ति का लगभग ८८% भाग प्राप्त होता है । दामोदर घाटी की दो मुख्य खानें झरिया (बिहार) और रानीगंज (पश्चिमी बंगाल) में हैं । यहाँ से देश की कुल उत्पत्ति का क्रमशः ४०% व ३०% कोयला प्राप्त होता है । झरिया का कायला भारत के कोयलो में सर्वोत्तम माना जाता है । बिहार में झरिया के अतिरिक्त, बोकारो गिरिडीह और कर्णपुरा (उत्तरी व दक्षिणी) में भी कोयले की खानें हैं । बिहार की ये खानें मिलकर सारे भारत का आधे से अधिक कोयला उत्पन्न करती हैं । कोयले की छोटी-छोटी खानें मध्य प्रदेश, उड़ीसा, आंध्र, मद्रास, बंगाल, दम्बई, आसाम, राजस्थान और काश्मीर में भी हैं ।

उत्पादन, उपभोग व निर्यात :—भारत में इस समय लगभग ८३२ खानों से कोयला निकाला जाता है और इनमें लगभग ३.५ लाख मजदूर कार्य करते हैं । १९५६ में इनमें कोयले का कुल उत्पादन ३९४ लाख टन (१९५७ में ४३५ लाख टन) था । इसमें से लगभग १७ लाख टन कोयला तो विदेशों को निर्यात कर दिया गया था; शेष देश में ही उपभोग किया गया था । यहाँ कोयले की सबसे बड़ी उपभोक्ता रेलें हैं, जो देश के कुल कोयला-उत्पादन का लगभग ३/५ भाग उपभोग करती हैं । इसके बाद कोयला के बड़े उपभोक्ता लोहा व इस्पात उद्योग, बिजली घर, ईंटों के भट्टे, सूती वस्त्र की मिलें, सीमेंट के कारखाने, कागज की मिलें, जूट मिलें, इन्जीनियरिंग कारखाने और घरेलू कार्य हैं ।

सरकारी नीति :—घारम्भ में अन्य उद्योगों की भाँति कोयला उद्योग के प्रति भी सरकार की नीति 'हस्तक्षेप न करने' की नीति रही । तथापि बीसवीं शताब्दी के घारम्भ में और उमके पश्चात् उसने 'फँवटरी अधिनियमों' की भाँति कोयला तथा अन्य खानों से सम्बन्धित अधिनियम पार किये, जिनके द्वारा खानों में काम के घण्टे और अन्य कार्य-दशाओं का नियमन किया गया । १९२५ में दशा खराब होने के कारण उद्योग ने सरकार के लिये सरकारी से प्रार्थना की । परन्तु उसकी यह प्रार्थना स्वीकृत नहीं हुई । उस वर्ष तथा बाद में सरकार ने समय-समय पर कोयला उद्योग की दशाओं व समस्याओं का अध्ययन करने के लिये कोयला समितियाँ नियुक्त की । १९२५ की भारतीय कोयला समिति की सिफारिश पर १९२६ में एक 'कोयला ट्रेडिंग मण्डल' की स्थापना की । इस मण्डल ने कोयले के श्रेणीकरण में काफी काम किया है । कोयला रान सुरक्षा (क्षेप्यभरण—Stowing) अधिनियम १९३९ के अन्तर्गत कोयले की खानों को बाँध से पाटने के लिये कोयले पर लगाये गये विशिष्ट कर (Cess) की एकत्र करने के लिये नवम्बर १९३९ में एक 'क्षेप्यभरण मण्डल' (Stowing Board) की स्थापना की गई । मई, १९४४ में कोयला-खान निपन्त्रण आदेश लागू किया गया, जिसके अन्तर्गत कोयले के उत्पादन, मूल्य, परिवहन और वितरण के सम्बन्ध में एक व्यापक कोयला निपन्त्रण योजना चालू की गई । इसी वर्ष कोयले की खानों में काम करने वाले मजदूरों के कल्याण की वृद्धि

के लिये एक बोर्ड की स्थापना के लिये सरकार ने अध्यादेश जारी किया ।

योजना आयोग की सिफारिश पर, १९५२ में सरकार ने कोयला खान (नंरक्षण तथा सुरक्षा) अधिनियम [Coal Mining (Conservation and Safety) Act] लागू किया । इस अधिनियम के आधीन एक केन्द्रीय कोयला मण्डल (Central Coal Board) तथा अनेक परामर्शदात्री समितियाँ (Advisory Committees) स्थापित की गईं हैं और भारत सरकार को निम्नलिखित अधिकार दिये गये हैं :—

(i) कोयले की खानों की सुरक्षा और कोयले के भण्डारण के लिये पट उठाना ।

(ii) केन्द्रीय कोयला मण्डल को कोयले उद्योग की समस्याओं को सुलझाने का अधिकार देना,

(iii) कोयला और कोयले के उत्पादन पर उत्पादन कर लगाना और

(iv) उद्योग का नियन्त्रण करने के लिये नियम बनाना ।

इस प्रकार कोयला उद्योग उद्योगिक विभाग मन्त्र-निर्धारण शक्ति के दृष्टिकोण से सरकार द्वारा पूर्णतया नियन्त्रित है । यह नियंत्रण 'कोयला (Coal) Controller' द्वारा किया जाता है । जैसा कि ऊपर बताया जा चुका है । सरकार द्वारा १९४८ में घोषित औद्योगिक नीति में तथा १९५१ में घोषित नई औद्योगिक नीति में भी कोयले के महत्त्व को ध्यान में रखते हुए यह कहा गया है कि भविष्य में कोयले की सभी नई खानें सरकार मार्गजनिव द्वारा खोलेगी । निजी साहसियों को केवल उनको पुरानी खानों में ही कोयला निकालने की अनुमति होगी । अतः पिछले वर्षों में सरकार ने कई एक कोयला खानें खोली हैं और आगे कई एक नई कोयला खानें खोलने की योजना है । इन सब (12) खानों का स्वामित्व तथा प्रबन्ध सितम्बर १९५६ में स्थापित एक नई कम्पनी, 'राष्ट्रीय कोयला विकास निगम' (National Coal Development Corporation) को सौंप दिया गया है । आगे भी सरकार जो कोयला खानें खोलेगी, उनका प्रबन्ध व स्वामित्व इस निगम के हाथों में ही होगा । इस निगम की अधिकृत पूंजी ५० करोड़ ६० है, और इसका मुख्य कार्यालय रांची में है ।

उद्योग की समस्याएँ—भारत में कोयला उद्योग सुन्दर स्थिति में नहीं है । इसकी कई एक समस्याएँ हैं:—

(१) सुयुक्तिकरण (Rationalisation) की आवश्यकता.—कोयला उद्योग की सबसे बड़ी समस्या सुयुक्तिकरण की आवश्यकता है । भारत में एक तो बहुत सी कोयला खानें बहुत छोटी छोटी हैं और आर्थिक आकार की नहीं हैं । दूसरे कोयला उद्योग का यन्त्रीकरण (Mechanisation), बहुत कम हुआ है, अधिकांश काम, जैसे खानों में कोयला काटना उसे खानों से बाहर निकालना, तथा उसे क्रिस्टल नियत स्थानों तक पहुँचाना, आदि हाथों से व मानव-श्रम से

होता है, मशीनों का बहुत कम प्रयोग किया जाता है। १९५५ में लगभग १४४ खानों में मीनन केवल ४४२ कोयला काटने वाली मशीनें थीं, जिनके द्वारा कुल उत्पादन का २३.६ प्रतिशत भाग उत्पन्न किया गया था। इसके अतिरिक्त काम में आ रही ४ कोयला खाने वाली मशीनें थीं, और ८८ मशीनें खानों में कोयले को नियत स्थान तक डोने वाली थीं। इसकी तुलना में अन्य मुख्य कोयला-उत्पादक देशों, जैसे संयुक्त राज्य अमेरिका, इंग्लैंड, आदि, में कोयला उद्योग का यंत्रीकरण बहुत बढ़ गया है। इसके अतिरिक्त भारत में कोयला खानों में काम करने वाले मजदूरों की उत्पादक-क्षमता भी अपेक्षाकृत बहुत कम है। अतः भारत में कोयले की उत्पादन लागत काफी ऊंची रहती है, और कोयले की कुल उत्पत्ति कम रहती है। इसलिये कोयला उद्योग की समस्याओं पर विचार करने के लिये पिछले कुछ वर्षों में जो समितिग नियुक्त की गईं हैं, उनकी यह एक भिन्नार्थिता रही है कि कोयला उद्योग का शीघ्र ही यंत्रीकरण होना चाहिये। इसके लिये एक तो यह आवश्यक है कि छोटी छोटी कोयला खानों का सम्मेलन (Amalgamation) कर उन्हें अधिक इकाईया बनाया जाय। एक खान मशीनों का प्रयोग करने के लिये एक आर्थिक इकाई तब मानी जाती है, जब वह प्रति मास कम से कम १०,००० टन कोयला उत्पन्न करे। कोयला खानों के यंत्रीकरण की सुविधाजनक बनाने के लिये हमें यह भी चाहिये कि आवश्यक मशीनों को देश में ही उत्पन्न किया जाय। तथापि कोयला खानों के सुयुक्तिकरण के मार्ग में दो मुख्य कठिनाईया हैं: एक तो यह कि इस के लिये बड़ी मात्रा में पूंजी चाहिये, दूसरी यह कि इससे कुछ अमिश्र वेकार हो जायेंगे। इन कठिनाईयों को हल करना अत्यन्त आवश्यक है इसने लिये एक सुझाव यह है कि सुयुक्तिकरण एक दम से सभी खानों में न करके, धीरे धीरे कई पट चरणों (stage) में किया जाना चाहिये।

(२) संरक्षण (conservation) की आवश्यकता — भारत में कई प्रकार में कोयले का अनाव्यय भी बहुत होता है। खानों के निजी स्वामी पुरानी खानों में कोयला छोड़कर, नई खानों को खोदना आरम्भ कर देते हैं क्योंकि पुरानी खानों की गहराई बढ़ने के साथ-साथ उत्पादन कम होता जाता है और उत्पादन-लागत बढ़ती जाती है। इसमें बहुत सा कोयला खानों में ही पड़ा रह जाता है। यह सीमान्त कोटि के कोयले के साथ विशेष रूप में होता है। बहुत बार इसे बाहर खनिज-ट्रेरो (Mine Dumps) पर भी फेंक दिया जाता है। इस अवश्य से बचने के लिये यह आवश्यक है कि न केवल उच्च कोटि का कोयला ही खानों से निकाला जाय बल्कि सभी कोटि का कोयला खानों से निकाला जाय। फिर इसे यथासम्भव मादत में मिला कर और धोकर बाजार में लाया जाय। सारे देश में खनिज ट्रेरो का निरीक्षण करके अभिशोधन (Beneficiation) की विधियों द्वारा काम-काम का कोयला निकाल लिया जाय।

बहुत सा कोयला खानों में स्तम्भों के रूप में छोड़ देने से भी बर्च जाता है अन्य देशों की भाँति बालू पाटने (sand stowing) की रीति हमारी खानों में

प्रचलित नहीं हो पाई है। इस प्रथा के अनुसार कोयला निकाली हुई जगह को बालू से पाट दिया जाता है। इससे खान के भीतर कोयले के खम्भे छोड़ने की आवश्यकता नहीं पड़ती है और खान के दबने, घाग लगने आदि का भी भय नहीं रहता है।

भारत में कोक वाले कोयले का भी उचित उपयोग न होने में अप्रत्यय हाता है। हम ऊपर पढ़ आये हैं कि भारत में उच्च कोटि का कोक वाला कोयला बहुत कम है। इसका अनुमानित भण्डार केवल लगभग २०० करोड़ टन है। अतः इसका प्रयोग बहन देस-भारत के साथ होना चाहिये। परन्तु वास्तव में ऐसा नहीं हो रहा है। आशंकल भारत में इस प्रकार का जिनना कोयला उत्पन्न होता है उसका लगभग ४०% भाग तो केवल रेलों ही उपयोग करते हैं, जबकि लोहे और इस्पात का उद्योग इसका केवल २१% भाग उपभोग करता है। योजना आयोग तथा अन्य विशेषज्ञों का मत है कि इस कोयले को केवल लोहे और इस्पात के उद्योग में तथा कोक बनाने में प्रयोग करना चाहिये। अन्य कार्यों में घटिया प्रकार का कोयला प्रयोग में लाना चाहिये। तदनुसार दूसरी योजना में रेलों ने कोक वाले कोयले के उपयोग को कम करने की एक योजना बनाई है।

(३) कोयला-क्षेत्रों के असमान वितरण की समस्या.—भारत में कोयला-क्षेत्रों का वितरण बहुत असमान है। भारत की कुल उत्पात्ति का लगभग ८० या ८२% भाग केवल बिहार तथा पश्चिमी बंगाल राज्यों में प्राप्त होता है। कुछ कोयला मध्य प्रदेश, उड़ीसा, पुण्ड्रिचेर और हैदराबाद राज्य और असम में मिलता है। अन्य राज्यों में कोयला बिल्कुल नहीं निकाला जाता अथवा 'न' के बराबर निकाला जाता है। पूर्व की खानों से इन राज्यों तक कोयला पहुंचाने में बहुत दुर्लभ व्यय होता है। अतः १९५१ की कोयला उद्योग की कार्यकारी मण्डली (working Party) ने यह सिफारिश की थी कि कोयले के उत्पादन को प्रदेशीय आधार पर संगठित किया जाना चाहिये, जिसमें कि कोयले के वितरण में कम व्यय हो। इसके लिये असम में कोयले का उत्पादन बढ़ाकर इसे आत्म-निर्भर बनाया जाना चाहिये, हैदराबाद में कोयले के उत्पादन को बढ़ाकर दक्षिण भारत को यहाँ से कोयले की पूर्ति होनी चाहिये, साथ ही मद्रास और उत्तर प्रदेश में भी कोयला क्षेत्रों का विकास किया जाना चाहिये।

(४) परिवहन की समस्या—कोयला उद्योग की एक और कठिनाई परिवहन-सुविधाओं की अपर्याप्तता है। कोयला खानों को एक तो बहुधा रेलों से पर्याप्त संख्या में गाड़ियाँ नहीं मिल पाती और फिर इन गाड़ियों की पूर्ति में भी बहुधा देर हो जाती है। फल यह होता है कि बहुत सा कोयला (Pitheads) पर जमा होता रहता है, जिससे खानों के स्वामियों को बड़ी कठिनाई होती है। अतः खानों से कोयले के उत्पादन को बढ़ाने के लिये यह भी आवश्यक है कि कोयले के परिवहन के लिये पर्याप्त संख्या में गाड़ियाँ दी जायें इनकी पूर्ति बिना देर के हो और दुर्लभ भाड़ा उचित हो। इससे लिये रेलों को अपनी मालगाड़ियों सम्बन्धी सुविधाओं का प्रसार

करना पड़ेगा और अपनी कार्य कुशलता को बढ़ाना होगा, जिसे दूर की जा सकने वाली दूरी को कम किया जा सके ।

University Questions.

1. Point out the distribution of sugar-cane, cotton, tea and coal in India, and discuss their importance in Indian trade and industry. *(Agra, 1958)*
 2. Describe the present position of sugar industry in India. *(Agra, 1957).*
 3. Discuss the present position of the Indian cotton textile industry *(Agra, 1956).*
 4. Describe the growth and state the present position of either the coal industry or the cotton industry in India. *(Agra, 1955)*
 5. Describe any two of the large scale basic Industries of India. *(Patna, 1954)*
-

अध्याय २३

भारत में कुटीर तथा लघु उद्योग

(Cottage and Small-scale Industries in India)

भारत में उद्योगों को बहुधा तीन वर्गों में बाटा जाता है (i) विशाल उद्योग (ii) लघु उद्योग और (iii) कुटीर उद्योग। इस अध्याय में हम अन्तिम दो प्रकार के उद्योगों के बारे में पढ़ेंगे।

परिभाषा.—‘कुटीर’ व ‘लघु’ उद्योगों के बीच कोई स्पष्ट व सर्वमान्य विभाजक रेखा नहीं है। विभिन्न उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए समय-समय पर इनके अलग-अलग परिभाषायें दी गई हैं, और इनमें अन्तर करने के लिए अलग-अलग मानदण्ड सुझाये गये हैं। तथापि, हम यहाँ इनकी वहस में नहीं पड़ेगे। हम यहाँ ‘राजकीय आयोग (Fiscal Commission)’ १९४६-५०, द्वारा दी गई परिभाषाओं को अपनायेंगे। ये परिभाषायें अब सब से अधिक मान्य हैं। आयोग के शब्दों में “एक कुटीर उद्योग वह है, जो कि पूर्णतः अथवा अंशतः कारीगर के परिवार की सहायता से, पूर्णकाल (whole-time) अथवा अंशकाल (part-time) व्यवसाय के रूप में चलाया जाता है।” दूसरी ओर, “एक लघु-उद्योग वह है, जो मुख्यतः भाड़े के श्रमिकों द्वारा, जिनकी संख्या प्रायः १० से ५० के बीच होती है, चलाया जाता है।” ऊपर की परिभाषाओं में ‘कुटीर’ व ‘लघु’ उद्योगों में अन्तर का आधार ‘भाड़े के श्रम’ का प्रयोग, (और इकाई का आकार) है। इनमें ‘विजली के प्रयोग’ के आधार पर अन्तर नहीं किया गया है। और यह है भी ठीक, क्योंकि, जैसा कि इस आयोग ने भी बताया है, और हम भी नीचे देखेंगे, कुटीर उद्योगों के विकास के लिये बिजली का प्रयोग आवश्यक है। लघु-उद्योग मण्डल (Small Industries Board) की परिभाषा के अनुसार, लघु उद्योग में वे कारखाने आते हैं, जिनमें ५ लाख से कम की पूंजी लगी है, तथा बिजली का प्रयोग करने पर जहाँ ५० से कम, अथवा १०० से कम व्यक्ति काम करते हैं।

कुटीर तथा लघु-उद्योगों के बीच ऊपर बताये गये मुख्य अन्तर के अतिरिक्त, उनको कुछ अन्य विशेषतायें या पहचानें भी बताई जा सकती हैं.—

कुटीर-उद्योगः—कुटीर उद्योग कारीगर अपने घर में ही, अपने ही औजारों और साधनों से, केवल अपने या अपने परिवार के श्रम की सहायता से चलाता है। ये उद्योग पूर्णकाल अथवा अंशकाल दोनों प्रकार के हो सकते हैं। गावों में ये प्रायः ग्रामीण उद्योग (Village Industries) के नाम से जाने जाते हैं, जैसे कि गुड़ बनाने का उद्योग। वहाँ ये सहायक अथवा “रख” दोनों प्रकार के धन्धों के रूप में

होते हैं, और य शकामोन और पूर्णकालीन दोनो प्रकार का रोजगार प्रदान करते हैं। परन्तु नगरो मे ये उद्योग पूर्णकाल व्यवसाय के रूप मे चलाये जाते हैं।

इन उद्योगो मे कारीगर अधिकतम काम अपने हाथो से और परम्परागत ढंग से ही करते हैं। आधुनिक शक्ति-चालित मशीनों का प्रयोग न के बराबर किया जाता है। इनका उत्पादन मुख्यतः स्थानीय बाजारो के लिये होता है। इनमे लगी पूंजी की मात्रा बहुत कम होती है।

लघु-उद्योग—इसके विपरीत लघु-उद्योगों में मुख्यतः भाडे के ध्रम से काम लिया जाता है। इसमे लगी पूंजी की मात्रा भी बढी होती है। ये कुछ बड़े क्षेत्र की भाग को पूरा करने के लिए उत्पादन करते हैं। भारत में ये नगरो तथा उपनगरो मे स्थित हैं, और प्रायः पूर्णकाल व्यवसाय के रूप मे चलाये जाते हैं।

वर्गोकरण—राजकीय धायोग, १९४९-५० ने कुटीर व लघु उद्योगों को पहले चारी-चारी ग्रामीण व नगरीय मे, और फिर आगे भ्रंशकालिक व पूर्णकालिक उद्योगो मे बाटा है। हम इसी वर्गोकरण को चार्ट के रूप मे पृष्ठ ४५ पर देते हैं, और नीचे व्याख्या दी गई है।

कुटीर-उद्योग—कुटीर उद्योग ग्रामीण और नागरिक दोनो प्रकार के हो सकते हैं। ये भी आगे भ्रंशकालिक और पूर्णकालिक दो प्रकार के हो सकते हैं।

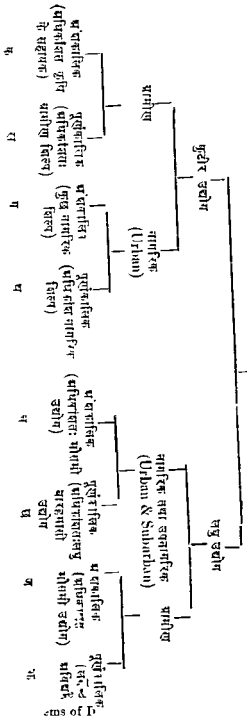
वर्ग ब—(भ्रंशकालिक ग्रामीण कुटीर उद्योग)—इन मे वे सब उद्योग शामिल हैं जो खेतिहरो को सहायक कार्य प्रदान करते हैं, जैसे हाथ करघे से कपडा बुनना, शहर के कोड़े पालना, टोकरिया बनाना, घाटा पोखन, बोटिया बनाना, इत्यादि।

वर्ग ग—(पूर्णकालिक ग्रामीण कुटीर उद्योग)—इसमे अधिकतर ग्रामीण शिल्प (Village Crafts) शामिल हैं जैसे मिट्टी के बर्तन बनाना, लोहार का काम, बड़ई का काम, पानियो से तेल निकालना, व्यवसायी ग्रामीण जुताहो द्वारा हाथ करघों से कपडा बुनना, चमड़ा रंगने का ग्रामीण उद्योग, गाडी बनाना, नाव बनाना (नदियो वाले जिलों में), इत्यादि। ये उद्योग भारतीय गावो की अर्थ-व्यवस्था के अभिन्न अङ्ग हैं।

वर्ग ग तथा घ—(भ्रंशकालिक तथा पूर्णकालिक नागरिक कुटीर उद्योग)—नागरिक क्षेत्रो मे कुटीर उद्योग प्रायः धर्मिकों को पूर्णकालिक रोजगार ही प्रदान करते हैं। इनमें ये उद्योग शामिल हैं, जैसे सोने चांदी के तार का काम, लकड़ी व हाथो दांर की नक्काशी का काम, पीतल और काँची का उद्योग, खिलौने बनाने का काम, सिल्क का कपडा बनाने का उद्योग, दरेस (Calico) की छपाई और रगई का काम इत्यादि।

लघु उद्योग—कुटीर उद्योगो की भांति लघु-उद्योग भी ग्रामीण और नागरिक दोनो प्रकार के हो सकते हैं। ये भी आगे भ्रंशकालिक और पूर्णकालिक दो प्रकार के हो सकते हैं नीचे इनके उदाहरण दिये हैं।

कुटीर तथा लघु उद्योग



क र ग घ ङ

वर्ग च (अर्धकालिक नागरिक व उपनागरिक लघु-उद्योग) :—इसमें अधिकांशतः नागरिक क्षेत्रों के वे मौसमी उद्योग शामिल हैं, जिनमें अर्धकाल-श्रम (Part-time Labour) लगा होता है, जैसे ईंट बनाना, मिट्टी के बर्तन बनाना इत्यादि ।

वर्ग छ (पूर्णकालिक नागरिक व उपनागरिक लघु-उद्योग) :—इसमें नागरिक क्षेत्रों के पूरा वर्ष चलने वाले (बारहमासी) छोटे कारखाने शामिल हैं, जैसे छोटे होजरी कारखाने, इन्जिनियरिंग के कारखाने, सूत लपेटने के मटेरन बनाना, बैलनों के चमड़े Roller Skins) बनाना, टेप (Tape) या पट्टियाँ बनाना, छापेखाने इत्यादि ।

वर्ग ज (अर्धकालिक ग्रामीण लघु-उद्योग) :—इसमें ग्रामीण क्षेत्रों के वे सब मौसमी कारखाने शामिल हैं जो मुख्यतः कृषि उपज के विधायन (Processing) से सम्बन्धित हैं जैसे चावल व आटे की मिलें, खडमारी कारखाने (कुछ क्षेत्रों में) और गुड़ बनाना आदि ।

वर्ग झ (पूर्णकालिक ग्रामीण लघु-उद्योग) :—गावों में पूरा वर्ष पूर्णकालिक कार्य प्रदान करने वाले लघु-उद्योग बहुत ही कम हैं । राजकीय उद्योग के मत में, अतः इस दिशा में नये उद्योग स्थापित करने का सबसे अधिक क्षेत्र है । प्रारम्भ में, केवल कम से कम कौशल व अपेक्षाकृत हल्के (कम बज्रन के) कच्चे माल के प्रयोग पर आधारित उद्योग जैसे कि बटन, कपड़े की हल्की वस्तुएँ, केन घोर बांस का बना फर्नीचर, अंगराग की साधारण सामग्री बनाने आदि के उद्योग स्थापित किये जाने चाहिये । बाद में धीरे-धीरे अधिक कौशल और भारी उपकरणों का प्रयोग करने वाले अधिक पेचीदा उद्योग, जैसे कि कृषि भोजार, हाथ-करघे के सह-साधन (Handloom Accessories), प्रतिदिन के प्रयोग के बर्तन, किरमिच के जूते, रबड़ के जूते, साइकिलों के हिस्से, पड़ियों के हिस्से आदि बनाने के उद्योग स्थापित किये जा सकते हैं ।

भारत में कुटीर उद्योग —भूतकाल में भारत की औद्योगिक उन्नति के बारे में १९१८ के औद्योगिक आयोग (Industrial Commission) ने कहा था कि "जिस समय पश्चिमी यूरोप में जो कि आधुनिक औद्योगिक व्यवस्था का जन्म-स्थान है, असाध्य लोग निवास करते थे, उस समय भारत अपने शासकों की अपार सम्पत्ति तथा अपने शिल्पकारों के स्तुत्य कला-कौशल के लिये प्रसिद्ध हो चुका था । बहुत बाद में भी जब भ्रमराशील एवं साहसी वाइचर्य व्यापारिक यात्री सर्वप्रथम भारत में आये, तब यहाँ का औद्योगिक विकास यूरोप के उन्नतिशील के मुकाबले में किसी प्रकार कम नहीं था ।" * प्रो० बेबर का कहना है कि "नाजुक तन्तुओं से कपड़ा बुनने में, रंगों के मिश्रण में, जटाई करने में तथा अन्य अवशिष्ट कला के कामों में, नगों की लिये प्रारम्भ

* इन्डस्ट्रियल कमीशन, १९१८ रिपोर्ट

से ही विश्व-प्रसिद्ध थे।" शाका की मन्मथ तथा अन्य मूर्तों कपड़ों, रेशमी कर्तियों, ऊनी शाल-दुग्गाओं, लोहे तथा अन्य धातुओं की रसी वस्तुओं मुँगे और चाँदी के नार बनाने की कला, प्रस्तर कला, चमकदार काष्ठ कला, कामशार बुद्धिया बनाने की कला, पत्थर पर खुदाई करने तथा जेवरों पर मोने का काम करने की कला आदि में भारत प्रसिद्ध था। चमड़ा बनाने और चमड़े का नामान्न बनाने की कला तथा बादाम और तेल, दूध आदि बनाने के कला-कौशल भी भारत में प्रचलित थे। हिन्दु ही परदेसी यात्रियों ने भारत की कला और उसके सम्बन्धित उद्योगों की मूर्ति-मूर्ति प्रशंसा की है। भारत के ये उद्योग केवल म्यामीर आदि-प्रदेशों की ही पूर्ति नहीं करते थे बल्कि अपनी निर्मित वस्तुएँ विदेशों का भी निर्यात थे।

परन्तु १९वीं शताब्दी में बड़े कारखानों जैसे देशी राज दरवागों व सरदार-मामलों का सुरक्षित समाप्त हो जाना भारत में बड़े बड़े माल की प्रतियोगिता रेलों तथा दानादान के अन्य नस्ले तथा दूग्गायी मशीनों के विकास के कारण इन प्रतियोगिता का और भी विस्तार इम्प्ट इण्डिया कम्पनी और ब्रिटिश मन्ड की प्रतिकूल नीति, भारत सरकार की विमुक्तता आदि कारणों से भारत के जनशिक्षण पुराने, परन्तु मनुष्य उद्योगों तथा कला-कौशलों का पतन होने तथा। १९वीं शताब्दी के मध्य तक इनमें से बहुत में नाश हो गये। तथापि, अब भी कुछ उद्योग बचे हैं जो विद्यमान १००-१५० वर्षों के विदेशी आक्रमण में जड़े-जड़े अपना अस्तित्व बनाए हुए हैं। अब भी वे बड़ी मर्यादा में लोगों को आश्रय प्रदान करते हैं। (३' की जनगणना के आँकड़ों के आधार पर डा० वी० के० प्रार० वी० राओ (Dr. V. K. R V Rao) ने यह अनुमान लगाया है कि कुटीर उद्योगों में ६१४१ लाख व्यक्ति, लघु-उद्योगों में २२८ लाख व्यक्ति, और निम्न उद्योगों में केवल १४०२ लाख व्यक्ति लगे हुए थे।* १९११-५२ में कुटीर उद्योगों में लगभग २ करोड़ व्यक्ति लगे हुए थे।) अब भी वे देश की, विशेषतः ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान रखते हैं, और उनका एक अभिन्न अंग है। तथापि, इन सब की दशा अत्यन्त शोचनीय है। देश की अर्थ-व्यवस्था में इनका महत्व तथा इनके लाभों को ध्यान में रखते हुए इनकी कठिनाइयों को दूर करना तथा इनका विकास करना अत्यन्त आवश्यक है। नीचे हम पहले इनका भारत की अर्थ-व्यवस्था में महत्व पढ़ेंगे। फिर, इनकी कठिनाइयों व दोषों का विश्लेषण करेंगे। उसके बाद यह जानने का प्रयत्न करेंगे कि इन कठिनाइयों व दोषों को दूर करने के उपाय क्या हैं, इस सम्बन्ध में सरकार की क्या नीति है, और वह क्या कर रही है।

* इन्डस्ट्रियल कमीशन १९१८ रिपोर्ट पृष्ठ २२५।

*Essay on 'Small Scale & Cottage Industries' by Dr. V.K.R.V. Rao in Industrial Problems of India, Ed. by P. C. Jain 3rd Edition, p 104.

लघु-उद्योग हमारी अर्थ-व्यवस्था में हाल ही में पनपे हैं। तथापि, इनमें लगे हुए लोगों की संख्या की दृष्टि से ये अभी विशेष महत्वपूर्ण नहीं हुए हैं। परन्तु इन का भविष्य बड़ा उज्ज्वल है।

कुटीर व लघु-उद्योगों का भारत की अर्थ-व्यवस्था में स्थान तथा महत्त्व

कुटीर व लघु उद्योगों का विरोधी पक्ष—पिछले कुछ वर्षों से देश की अर्थ-व्यवस्था में कुटीर व लघु उद्योगों के महत्त्व को पुनः माना जाने लगा है। इस से पूर्व इनको विशेष महत्त्व नहीं दिया जाता था, और यह सोचा जाता था कि कुटीर उद्योग दिनातीत हो चुके हैं; और किस समय के साथ इनका विनाश अवश्यम्भावी है। भाज भी ऐसे लोगों की कमी नहीं है, जो केवल विशाल उद्योगों के ही पुजारी हैं। उनके अनुसार आधुनिक यन्त्र-युग में कुटीर व लघु उद्योग एक (Anachronism) हैं। उनके विकास को प्रोत्साहन देना औद्योगिक व आर्थिक प्रगति की गति को आगे बढ़ने से रोकना ही नहीं, बरन पीछे लाना है। इस धारणा का मुख्य आधार एक है। वह यह कि उनके मत में विशाल उद्योगों की तुलना में कुटीर व लघु उद्योगों की प्राथमिक कार्यकुशलता (Technical Efficiency) बहुत कम होती है, क्योंकि इन उत्तरोक्त (Latter) उद्योगों में स्वयंचालित मशीनों का प्रयोग न कर, अधिकांश काम हाथों से या साधारण मशीनों से होता है, और दूसरे, इन्हें विशाल उद्योगों की उपलब्ध बड़े पैमाने की आन्तरिक व बाह्य बचतें प्राप्त नहीं होती। अतः इनके प्रोत्साहन से कई एक हानियाँ होती हैं। इससे एक तो देश की औद्योगिक प्रगति (Technological Progress) रुक जाती है। दूसरे, इससे देश में धन का उत्पादन कम होता है, जिससे एक ओर, जहाँ लोगों को उपभोग के लिये कम वस्तुएँ उपलब्ध होती हैं, और उनका रहन-सहन का स्तर ऊपर नहीं उठ पाता, वहाँ, दूसरी ओर लोगों की बचत करने की शक्ति कम होती है, जिससे देश में पूँजी-निर्माण कम होता है। देश में पूँजी का कम मात्रा में निर्माण होना देश के द्रुत आर्थिक विकास के मार्ग में सब से बड़ी बाधा है। श्रम और पूँजी की दी हुई मात्रा से कम मात्रा में धन के उत्पादन का यह अर्थ है कि इन साधनों का सर्वोत्तम प्रयोग नहीं हो रहा है अर्थात् कुछ साधनों का अपव्यय हो रहा है। इससे वस्तुओं की उत्पादन लागत ऊँची पड़ती है, और उनके मूल्य भी ऊँचे रहते हैं। इसमें उपभोक्तार्थों के रूप में सम्पूर्ण समाज को हानि होती है। अतः इनके विकास को प्रोत्साहन देना देश के आर्थिक हित में नहीं है।

कुटीर व लघु उद्योगों के पक्ष में तर्क—विशाल उद्योगों के पक्ष में और कुटीर तथा लघु उद्योगों के विरुद्ध ऊपर दिये गये तर्क 'प्राथमिक कार्यकुशलता' के प्रश्न पर आधारित हैं। ऊपर के तर्कों में यह मान लिया गया है कि कुटीर उद्योग सदा परम्परा-पर विधियों से ही चलाये जायेंगे, कि अतः कुटीर तथा लघु उद्योगों की प्राथमिक कार्य-कुशलता में सुधार नहीं किये जा सकते। परन्तु ऐसा मान लेना हमारी भारी भूल होगी, और औद्योगिकी (Technology) के क्षेत्र में होने वाले आधुनिक विकासों के प्रति धार्ष्ट्य मूँद लेना होगा। विद्युत शक्ति के विकास ने तथा उससे चलने वाली मोटरों

और छोटी छोटी मशीनों ने अब दशा को काफी बदल दिया है। राजकोषीय आयोग (Fiscal Commission), १९४६-५० के शब्दों में, ".... औद्योगिक उन्नति की प्राथमिक प्रवृत्तियाँ कुछ प्रकार के कुटीर तथा लघु उद्योगों के पक्ष में संतुलन का निवारण कर रही हैं। शक्ति के स्रोत के रूप में भाप-इंजिन (Steam Engine) के स्थान पर विजली की मोटरो और अन्तर्दहन-इंजिनो (Internal Combustion Engines) के प्रतिस्थापन ने कुछ निर्माण उद्योगों में उत्पादन इकाइयों के आर्थिक पैमाने को कम करने की ओर प्रवृत्ति उत्पन्न कर दी है। इसी प्रकार विद्युत्शक्ति के प्रयोग से सम्बन्धित 'समायोज्य मशीनों औजारों' (Adjustable Machine Tools) का विकास भी इसी दिशा में कार्यशील हो रहा है।" इस प्रकार प्राथमिक औद्योगिक विकास कुटीर तथा लघु उद्योगों की सापेक्षिक स्थिति को मजबूत ही बना बना रहे हैं।

यह तो रही प्राथमिक औद्योगिक विकास की बात, जबकि लघु उद्योगों के विकास को विशिष्ट रूप से ध्यान में रखकर अनुसंधान नहीं किये जाते रहे हैं। परन्तु भविष्य में यदि इस उद्देश्य को सामने रखकर अनुसंधान किये जायें तो कोई कारण नहीं कि विज्ञान तथा औद्योगिकी (Technology) ऐसी उत्पादन-विधियों तथा ऐसी मशीनों व यन्त्रों का विकास न कर सके, जो लघु उद्योगों के लिये विशिष्ट रूप से उपयुक्त हों और उनकी प्राथमिक कार्यकुशलता में पर्याप्त वृद्धि के स्रोत हों।

प्राधुनिक-रूढ़ (Modernised) कुटीर तथा लघु उद्योगों की ऊपर बतलाई गई इस सापेक्षिक शक्ति के कारण ही इन उद्योगों ने संयुक्त राज्य अमेरिका (U. S A.), यू० के० (U. K.), जर्मनी और जापान जैसे औद्योगिक दृष्टि से उन्नत देशों की अर्थ-व्यवस्थाओं में भी सदा ही बड़ा स्थान धारण किया है। इस तथ्य को बहुधा अच्छी प्रकार से समझा नहीं जाता। अतः नीचे हम इससे सम्बन्धित कुछ महत्वपूर्ण आंकड़े देते हैं। ... १९४८ में संयुक्त राज्य अमेरिका में १ में ४ श्रमिकों की ३८ लाख औद्योगिक संस्थाएँ थीं। हाल ही के अनुमान के अनुसार संयुक्त राज्य अमेरिका में व्यापारिक संस्थाओं में ६२.५% छोटी व्यवसाय संस्थाएँ हैं, जिनमें देश के ४५% श्रमिक कार्य करते हैं और जिनके द्वारा सम्पूर्ण व्यवसाय का ३४% भाग पूरा किया जाता है। यू० के० (U. K.) में, सरकारी अनुमान के अनुसार, ५ से ३० के बीच श्रमिकों वाले कारखानों कुल रोजगार का २६% भाग प्रदान करते हैं और कुल उत्पादन का १६% भाग उत्पन्न करते हैं। जर्मनी में १६२५ में १ से २ के बीच वाली छोटी संस्थाएँ कुल कार्यशील जनसंख्या के २२.३% भाग को रोजगार प्रदान करती थीं। जापान ने यह प्रक्रिया बहुत जल्दी की। वहाँ १९३० से ५ से कम श्रमिकों वाले कारखानों में ५३% औद्योगिक जनसंख्या काम करती थी।*

जब औद्योगिक दृष्टि से उन्नत देशों की अर्थ-व्यवस्थाओं में कुटीर व लघु उद्योगों का इतना बड़ा स्थान है तब भारत जैसे कृषि प्रधान, अर्थविकसित परन्तु

1 Fiscal Commission (1949-50) Report, p. 100-101.

* Source Fiscal Commission (1949-50) Report p. 101-102.

अतिवासित (Over-populated) देश में जहाँ जनसंख्या बहुत तेजी से बढ़ रही है, जहाँ बेकारी और अपर्याप्त रोजगार (Under employment) की समस्या बड़ा विकट रूप धारण कर चुकी है, जहाँ अकुशल श्रम की अधिकता तथा पूँजी व कुशल श्रम की अत्यधिक कमी है, और जहाँ कुटीर उद्योगों व दस्तकारियों (Handicrafts) की बहुत प्राचीन परम्परा है, वहाँ इन कुटीर व लघु उद्योगों के महत्व को बढ़ा-चढ़ा कर कहने की आवश्यकता नहीं है। भारत की विशिष्ट वर्तमान परिस्थितियों में इनका कई दृष्टिकोणों से विशेष महत्व है। हाल ही में (जून, १९५५ में) ग्राम व लघु उद्योग (द्वितीय पंच-वर्षीय योजना) समिति ने जिसे उसके अध्यक्ष प्रो० डी० जी० कर्वे के नाम के पीछे 'कर्वे समिति' भी कहते हैं (और आगे जिसका हम इस छोटे नाम से ही उल्लेख करेंगे), इनके महत्व और द्वितीय पंचवर्षीय योजना में इनके योग पर अपनी रिपोर्ट प्रकाशित की है। इस समिति ने भी इन नीचे दिये दृष्टिकोणों से इन उद्योगों का देश की अर्थ-व्यवस्था में बड़ा महत्व बताया है। नीचे हम इनका अध्ययन करते हैं।

(१) पूर्ण रोजगार (Full Employment) की प्राप्ति की आवश्यकता :— भारत में इस समय बहुत बड़ी मात्रा में बेकारी और अपर्याप्त रोजगार की गम्भीर समस्या है। द्वितीय योजना में योजना आयोग ने अनुमान लगाया है कि भारत में १९५५-५६ में लगभग ५३ लाख व्यक्ति पूर्णतया बेरोजगार थे। (इसके अतिरिक्त, देश की जनसंख्या जितनी तेजी से बढ़ रही है, उसे ध्यान में रखते हुए यह अनुमान लगाया गया है कि प्रति वर्ष लगभग १८ लाख नये व्यक्ति नये काम की खोज में श्रम-बाजार में शामिल हो जाते हैं। अतः १९६०-६१ तक लगभग १ करोड़ और व्यक्तियों के लिये काम प्रदान करने की समस्या होगी। इस प्रकार १९६०-६१ तक देश में पूर्ण रोजगार की स्थिति साने के लिये १५३ लाख व्यक्तियों के लिये काम उत्पन्न करना होगा।) इनमें जो लोग केवल अपर्याप्त रूप से रोजगार प्राप्त (Under employed) हैं, उनकी संख्या शामिल नहीं है। ऐसे लोगों की ठीक-ठीक संख्या का पता भी नहीं है। परन्तु यह निश्चित है कि उनकी संख्या भी बहुत बड़ी होगी क्योंकि भारत के प्रमुख व्यवसाय, खेती में लगे लोगों को वर्ष भर में केवल ६-७ महीने ही काम मिलता है, शेष समय वे बेकार रहते हैं। फिर वैकल्पिक रोजगार अवसरों (Alternative Employment Opportunities) के अभाव में खेती में आवश्यकता से अधिक व्यक्ति लगे हुए हैं। इसके अतिरिक्त कुछ मौसमी उद्योगों, जैसे चीनी के बारखानों आदि में लगे श्रमिक भी वर्ष में कुछ महीने बेकार रहते हैं। इस प्रकार से बड़ी संख्या में बेकार और अपर्याप्त रूप से रोजगार प्राप्त लोगों का देश में होना देश की मानव-शक्ति की बर्बादी का चोतक है। साथ ही, साथ वे वितरण की दृष्टि से यह जीवन-निर्वाह के स्तर से भी नीचे स्तर पर रहने वाले अल्प-संख्यक वर्ग के लोगो के वर्ग की बड़ी विकट समस्या उत्पन्न करता है। ऐसी परिस्थितियों में आर्थिक विकास के किसी भी कार्यक्रम में दो बातें आवश्यक हो जाती हैं। (i) एक तो यह कि ऐसे कार्यक्रम से और प्रौद्योगिक बेरोजगारी (Technological Unemployment) दृष्टिकोण से भी नहीं बढ़नी चाहिये। (इस प्रकार की प्रौद्योगिक बेरोजगारी बढ़ने का सबसे अधिक भय 'परम्परागत (Traditional)

हस्त व लघु उद्योगों' में है। कृषि में अभी तक इस प्रकार की वान नहीं हुई है। अतः यहाँ आधुनिक प्रविधियों (Modern Techniques) को इस प्रकार से बदलकर व अनुकूल बनाकर अपनाता चाहिये जिसमें कि इन उद्योगों में लगा धम और पूँजी वेकार न हो जाय। यहाँ हमें यह समझ लेना है कि यह आवश्यक नहीं है कि परिवर्तन अथवा अनुकूलन (Adaptation) से भारत में आधुनिक प्रविधियों की प्रगति रुक जायेगी)।

(ii) दूसरे, आर्थिक विकास का कार्यक्रम ऐसा होना चाहिए जिससे विभिन्न क्षेत्रों में अधिक से अधिक रोज़गार उत्पन्न हो। कुटीर लघु उद्योगों का विशेष महत्व यहाँ आकर विशेष रूप से प्रकट होता है। पिछले ५०-६० वर्षों में देश में विशाल उद्योगों ने पर्याप्त उन्नति की है, जिसके फलस्वरूप भारत इनके द्वारा उत्पन्न की जाने वाली बहुत सी वस्तुओं में अब आत्म-निर्भर हो गया है, और कुछ वस्तुओं (जैसे सूती कपड़े) की आयात के स्थान पर निर्यात भी करने लगा है। परन्तु फिर भी इन उद्योगों में अभी तक कुल लगभग ३० लाख व्यक्तिगणों को ही काम मिला हुआ है और यह तब जबकि ये उद्योग मुख्यतः उपभोग वस्तुओं के उद्योग रहे हैं। अब और आगे भविष्य में पूँजी वस्तुओं के उद्योगों के विकास पर अधिक ध्यान दिया जायेगा और यह निश्चित है कि उपभोग वस्तुओं के उद्योगों की अपेक्षा पूँजी वस्तुओं के उद्योगों में अधिक पूँजी और कम धम लगाना है। ऐसी दशा में केवल विनाश उद्योगों के विकास द्वारा कितने और लोगों को रोज़गार प्रदान किया जा सकता है, यह स्पष्ट ही है। (कुछ लोगों के अनुसार, विशाल उद्योगों के विकास के लाभ देखते समय हमें केवल यह ही नहीं देखना चाहिये कि उनमें प्रत्यक्ष रूप से कितने अतिरिक्त लोगों को रोज़गार मिला, परन्तु हमें इनके विकास के, व्यापार, यातायात, बैंकिंग आदि के द्वारा रोज़गार अवस्था पर जो गौण प्रभाव (Secondary Effects) होते हैं उन्हें भी देखना चाहिये। यह बात ठीक है परन्तु हमें याद रखना चाहिये कि रोज़गार अवस्था पर गौण प्रभाव तो कुटीर तथा लघु उद्योगों के भी होते हैं और फिर कई विशाल उद्योगों के विकास के मुख्य गौण प्रभाव ही कुटीर तथा लघु उद्योगों का अतिरिक्त विकास है। उदाहरणार्थ लोहे और इस्पात के उद्योग के विकास के फलस्वरूप लोहे और इस्पात में छोटी छोटी वस्तुएँ बनाने वाले पचासो लघु उद्योगों, इंजीनियरिंग शालाओं व मरम्मत घरों का खुल जाना। ऐसी दशा में विशाल उद्योगों का विकास कुटीर व लघु उद्योगों के विकास के विरुद्ध पड़ कर उनका सहायक ही होगा।

तब कुटीर व लघु उद्योगों का विकास अधिकतम मात्रा में रोज़गार प्रदान करने के लिए आवश्यक है। विशाल उद्योगों की तुलना में इनकी मुख्य विशेषता यह है कि ये धमपरक (Labour-intensive) होते हैं। इनमें पूँजी कम और धमिक अधिक लगते हैं। पूँजी और धम का अनुपात जैसे तो भिन्न-भिन्न उद्योगों में भिन्न-भिन्न होता है। तथापि उदाहरण के लिए यहाँ सूती कपड़ा बुनने के उद्योग के

घाँड़े देकर बात को स्पष्ट किया जा सकता है। यह नीचे दी गई तालिका* में किया गया है:—

भारत में सूती वस्त्र की बुनाई

	प्रति श्रमिक पूँजी का विनियोग (₹०)	प्रति श्रमिक उत्पादन (₹०)	उत्पादन का अनुपात	पूँजी की प्रति इकाई नियोजित श्रमिक
आधुनिक मिल (विशाल उद्योग)	१,२००	६५०	१.६	१
शक्ति करषा (लघु उद्योग)	३००	२००	१.५	५
स्वय-चालित करषा (कुटीर-उद्योग)	६०	८०	१.१	१३
हाथ करषा (")	३५	४५	०.८	३४

भारत की दशाद्यो में जबकि देश में पूँजी और शिक्षित श्रमिकों की बहुत कमी है, और जबकि देश के द्रुत आर्थिक विकास के लिए अन्य अधिक आवश्यक तथा महत्वपूर्ण उद्योगों, जैसे लोहे और इस्पात के उद्योग, आदि मूलभूत व भारी उद्योगों, के लिए ये स्वल्प साधन अधिक से अधिक मात्रा में चाहियें, तब यह और भी आवश्यक हो जाता है कि उपभोग-वस्तुओं की मांग को हम अधिकाधिक मात्रा में इन कुटीर व लघु-उद्योगों से पूरा करें। जैसा कि हम ऊपर बता आये हैं, इनके चलाने में कम मात्रा में पूँजी चाहिये। इनमें प्रयोग की जाने वाली मशीनें व औजार अधिक आसानी से देश में ही उत्पन्न किये जा सकते हैं। इनका चलाना अपेक्षाकृत अधिक आसान होता है। अतः इनमें बहुत अधिक शिक्षित श्रम की आवश्यकता नहीं होगी।

फिर हमें यह भी ध्यान रखना होगा कि इन उद्योगों में पहले से ही पूँजी व श्रम के रूप में साधन लगे हुए हैं। वर्तमान दशाद्यो में कुटीर व लघु उद्योगों को प्रोत्साहित न करके इन साधनों को यहाँ से निकालने पर वाध्य करना किसी भी प्रकार से उचित नहीं होगा।

(२) कृषि में जनसंख्या के दबाव को कम करने की आवश्यकता—हम जानते हैं कि देश की खेती में आवश्यकता से अधिक जनसंख्या लगी हुई है। यह इसलिये क्योंकि पिछले ३०-४० वर्षों में जहाँ देश की जनसंख्या बहुत तेजी से बढ़ती रही है वहाँ, देश का आर्थिक विकास रुका रहने के कारण, रोजगार के भवसर उभी तेजी से नहीं बढ़ते रहे हैं। फलस्वरूप ग्रामीण जनता की खेती पर ही अधिकाधिक निर्भर होना पड़ा है, और खेती में जनसंख्या का दबाव अत्यधिक बढ़ गया है। इसके परिणामस्वरूप देश में खेतों का उपविभाजन व प्रपखण्डन भी सूत्र बढ़ा है, और अधिकांश खेतों का प्रकार बहुत छोटा और अनाधिक हो गया है। खेती के विकास व सुयुक्ति-करण (Rationalisation) की किसी भी योजना में खेती में लगे फाल्सू लोगों को

* P. S. Lohathan, "Cottage Industries and the Plan", in Eastern Economist, 23 July, 1943, quoted by Wadia and Merchant in 'Our Economic Problem', 4th ed. p. 660.

महां से हटाकर अन्य लाभप्रद कार्यों में लगाना, और इस प्रकार प्रति खेतिहर श्रमिक के औसत आकार को बढ़ाना अत्यन्त आवश्यक है। इनके बिना खेती की उन्नति की कोई आशा नहीं की जा सकती। खेती में इस समय कितने फालतू लोग लगे हुए हैं, इस के बारे में अभी निश्चित रूप से तो कुछ नहीं कहा जा सकता। परन्तु तो भी सामान्य अनुमान यह है कि खेती में लगे हुई कम-से-कम १५-२० प्रतिशत जनसंख्या खेती के लिये अवश्य फालतू है। इस अतिरिक्त जनसंख्या को खेती से अन्य उद्योगों में किसी न किसी प्रकार खपाना है यही नहीं, देश की जनसंख्या में प्रतिवर्ष ४५ से ५० लाख व्यक्तियों के बीच वृद्धि होती है। इसका अर्थ यह है कि इसमें से ७०% अर्थात् ३१.५ से ३५ लाख के बीच व्यक्तियों की वृद्धि खेती पर आश्रित लोगों की होती है। परन्तु खेती में जब पहले से ही लगे हुए लोगों को निकाल कर अन्य कार्यों में खपाने की आवश्यकता है, तब खेती में इन नये आने वाले लोगों के लिये स्पष्ट ही कोई स्थान नहीं होगा। अतः इन नव-प्रागन्तुकों को भी खेती से अन्य कार्यों में खपाना होगा। विशाल उद्योगों में लोगों को खपाने या रोजगार प्रदान करने की कदा तक क्षमता है यह हम पहले ही बतला आये हैं। ५० वर्ष के पिछले विकास के पश्चात् भी इनमें इस समय केवल १० लाख व्यक्ति ही लगे हुए हैं। भविष्य के १५-२० वर्षों में इनका द्रुत विकास यदि इतने ही लोगों को और कार्य प्रदान कर दे, तो भी समस्या हल नहीं होती। अतः इस क्षेत्र में भी श्रम-परक (Labour-intensive) होने के कारण कुटीर व लघु उद्योगों का अधिकतम विकास ही सर्वोत्तम उपाय है।

(३) खेतिहरों को सहायक आय के स्रोत की आवश्यकता—यह बात सर्व-विदित है कि भारत के किसान बहुत निर्धन हैं और उनका रहन-रहन का स्तर बहुत नीचा है। यह इसलिये, क्योंकि एक तो भारतीय खेती पिछड़ी होने के कारण उन्हें पर्याप्त आय नहीं देती। दूसरे, उनके पास सहायक आय के स्रोत बहुत कम हैं। ऊपर हम यथास्थान यह भी बता आये हैं कि भारत में खेती एक पूर्णकाल व्यवसाय (Wholtime Occupation) नहीं है। देश के अधिकांश भागों में खेती उसमें लगे लोगों को वर्ष भर में औसतन ५-६ मास ही काम प्रदान करती है। शेष समय ये लोग बेकार रहते हैं। ऐसी देशों में कुटीर उद्योगों व कार्यों में विकास अत्यन्त आवश्यक है। इससे जहाँ किसानों को बेकार समय में करने के लिये काम मिलेगा, वहाँ इनकी आय भी बढ़ेगी। विशाल उद्योग यहाँ सहायक सिद्ध नहीं हो सकते, क्योंकि किसान ऐसे ही उद्योगों को चला सकते हैं जिनमें कम पूंजी की आवश्यकता हो, जो सरल हों, जिन्हें सुविधानुसार मर्जो जब चलाया व बन्द किया जा सके, जिनमें उत्पन्न वस्तुओं की माग स्थानीय ही हो, जिससे कि उत्पादित माल को देचने में कोई कठिनाई न आये, जिनमें प्रयोग किया जाने वाला कच्चा माल स्थानीय गावों में ही मिल जाय, आदि, आदि। ये सब शर्तें ग्राम-उद्योग (Village Industries) ही पूरी करते हैं। अतः भारत की ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था में इनका विशेष महत्व है।

(४) 'सामाजिक लागत' का सिद्धान्त (Theory of 'Social Cost')—
 विशाल उद्योगों को कुटीर व लघु उद्योगों से बढ़ा इसलिये प्रोत्साहित किया जाता है, क्योंकि विशाल उद्योगों के माल की उत्पादन-लागत कुटीर व लघु उद्योगों के माल की उत्पादन लागत की अपेक्षा काफी नीची होती है। परन्तु उत्पादन-लागतों की इस तुलना में सदा ही केवल 'निजी लागत' (Private Cost) को ही लिया जाता है, 'सामाजिक लागत' ('Social Cost') को नहीं। 'निजी लागत' से हमारा अभिप्राय उत्पादन के उस खर्च से है, जो उत्पादक को स्वयं उठाना पड़ता है। 'सामाजिक लागत' का मतलब उस उत्पादन के फलस्वरूप उस खर्च से है, जो उत्पादक द्वारा स्वयं न उठाया जा कर, सारे समाज को उठाना पड़ता है। अतः सारे समाज के दृष्टिकोण से विशाल और कुटीर तथा लघु-उद्योगों की उत्पादन लागतों की सही तुलना करने के लिये इन 'निजी' व 'सामाजिक' दोनों प्रकार की लागतों को ध्यान में रखना आवश्यक है। जैसा कि राजकोषीय आयोग (Fiscal Commission), १९४६-५० ने बताया है, बहुत सी सामाजिक लागतें ऐसी हैं जो विशाल उद्योगों के विकास के साथ बढ़ी मात्रा में पड़ती हैं, जबकि गांवों में कुटीर व लघु उद्योगों के विकास से बहुत छोटी मात्रा में पड़ती हैं। इन सामाजिक लागतों के कुछ उदाहरण निम्नलिखित हैं:—

(i) रहने के मकानों, और सार्वजनिक उपयोगिता की सेवाओं की व्यवस्था की बड़ी मात्रा में लागत—यह लागत नगरों में विशाल उद्योगों के विकास के लिये अनिवार्य है, परन्तु गांवों में स्थित कुटीर व लघु उद्योगों के सम्बन्ध में काफी कम की जा सकती है;

(ii) 'सामाजिक बीमों' की लागत—यह लागत विशाल उद्योगों में रोजगार में उतार चढ़ावों के कारण उत्पन्न होती है, कुटीर व लघु उद्योगों में यह लागत बहुत ही छोटी मात्रा में होगी। यह इसलिये क्योंकि विशाल उद्योगों में जिस प्रकार श्रमिक अपनी मजदूरी की धार पर निर्भर होते हैं, उसी प्रकार कुटीर व लघु उद्योगों के श्रमिक इस धार पर निर्भर नहीं होते। दूसरे, इसलिये भी, क्योंकि गांव का या स्थानीय बाजार अपेक्षाकृत बन्द होता है। अतः उसमें वस्तुओं की मांग व रोजगार में बहुत बड़े उतार चढ़ाव नहीं आते।

(iii) रहन-सहन की परम्परागत विधियों में परिवर्तन आने की लागत—
 विशाल उद्योगों के विकास के साथ यह परिवर्तन आना अनिवार्य है; परन्तु गांवों में स्थित कुटीर व लघु-उद्योगों के विकास के साथ उतना आवश्यक नहीं है। भारत की कृषि-प्रधान अर्थ-व्यवस्था में यह बात विशेष रूप से महत्वपूर्ण है।

यदि ऊपर बताई गई विभिन्न प्रकार की सामाजिक लागतों को भी ध्यान में रखा जाय, तो कुटीर अथवा लघु उद्योगों और विशाल उद्योगों में उत्पन्न वस्तुओं की उत्पादन-लागत में विदोष अन्तर रहेगा।

(५) उद्योगों के विभेदीकरण (Decentralisation) तथा समान क्षेत्रीय वितरण (Equitable Regional Distribution) की आवश्यकता :—विशाल

उद्योगों की एक विशेषता यह है कि वे कुछ एक स्थानों में केन्द्रित होने की अपेक्षा स्थानीयकरण अथवा केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति रखते हैं। इस केन्द्रीयकरण की कई एक सर्वमान्य हानियाँ हैं, जैसे कि औद्योगिक केन्द्रों के दोष, इन औद्योगिक केन्द्रों में ऊँची सामाजिक लागतें, युद्ध के समय में वायुयानों से बमबारी द्वारा इन केन्द्रों के पूर्ण विनाश के द्वारा देश की आर्थिक शक्ति में नष्ट हो जाने का भय, देश के विभिन्न भागों की असन्तुलित आर्थिक उन्नति आदि। उद्योगों के विकेन्द्रीकरण से ये हानियाँ दूर हो जाती हैं। इसके अन्तर्गत अपेक्षाकृत छोटे छोटे उद्योग देश के विभिन्न भागों में विस्तृत रूप में फैले होते हैं। इससे अन्य लाभों के साथ-साथ, देश के विभिन्न भागों का सन्तुलित आर्थिक विकास होता है और वहाँ के स्थानीय साधनों का भी पूर्ण प्रयोग होता है। इसके अतिरिक्त, लोगों को रोजगार प्रदान करने की दृष्टि से यह कही अच्छा है कि काम को ही लोगों में घरो तक ले जाया जाय, बजाय इसके कि उन्हें काम की खोज में गावों और कस्बों और अपने घरों के स्वास्थ्यपूर्ण तथा सुखद वातावरण से उखाड़ कर अत्यधिक भीड़ वाले औद्योगिक नगरों में बड़े-बड़े कारखानों में काम दिलाया जाय।

(६) आय और धन के वितरण में असमानता में कमी :—आय और धन के वितरण में अत्यधिक असमानता और मजदूरों का शोषण बहुत बड़ी सीमा तक बड़े स्तर के उद्योगों और उनके व्यक्तिगत स्वामित्व का परिणाम है। कुटीर उद्योगों के विकास से ऐसा नहीं होगा। इससे कुटीर उद्योगों में काम करने वालों की आय में बहुत कम असमानता होगी, और भाड़े के मजदूर न होने के कारण उनके शोषण का प्रश्न ही नहीं होगा।

(७) अन्य कारण :—स्थानीय उपज के विघायन (Processing) के लिये और केवल स्थानीय माँग का वस्तुओं के उत्पादन के लिये कुटीर व लघु उद्योग ही सर्वोत्तम हैं। इनके उत्पादन की विधियाँ ऐसी होती हैं कि ये बड़ी आसानी के साथ अपने उत्पादों को स्थानीय माँग में परिवर्तन के अनुसार बदल सकते हैं। फिर इनके बेचने की व इनके वितरण की लागत भी अपेक्षाकृत कहीं कम होती है। कलापूर्ण वस्तुओं और व्यक्तिगत रुचि को पूरा करने वाली वस्तुओं का उत्पादन भी छोटे स्तर पर ही लाभदायक रहता है।

ऊपर लिखी बातों से भारत की अर्थ-व्यवस्था में कुटीर व लघु उद्योगों का महत्त्व भली प्रकार स्पष्ट हो जाता है

कुटीर व लघु उद्योगों की कठिनाइयाँ व उन्हें दूर करने के उपाय*

ऊपर हम पृष्ठ ४३ पर कुटीर व लघु उद्योगों का वर्गीकरण यह आये हैं। वहाँ दिये गये विभिन्न वर्गों के उद्योगों की अपनी अपनी समस्याएँ हैं। यहाँ हम

* उपायों के लिये कृपया इसी अध्याय में आने 'प्रथम पंचवर्षीय योजना में कुटीर व लघु उद्योग' शीर्षक के अध्ययन को देखिये।

स्पानाभाव के कारण उनका अलग अलग अध्ययन नहीं करेंगे।*१ यहाँ तों हम सभी प्रकार के कुटीर व लघु उद्योगों की मुख्य सामी कठिनाइयों का अध्ययन करेंगे।

यह तो हम इसी अध्याय में ऊपर यथास्थान कह ही आये हैं कि भारत में कुटीर उद्योग सुखद स्थिति में नहीं हैं। "कुछ उद्योग तो बिल्कुल मर चुके हैं, कुछ अन्य मृतप्राय हैं और कुछ पानी पर तिनके के समान संघर्ष कर रहे हैं।"* यह इसलिये, क्योंकि इन्हे पिछली कई शताब्दियों से गम्भीर कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है। ये कठिनाइया मुख्यतः कच्चे माल, निर्माण-प्रविधि, वित्त, विपणन, संगठन, कर, नगरपाली नीति आदि से सम्बन्धित हैं। नीचे हम इन कठिनाइयों का तथा साथ ही इन्हे दूर करने के उपायों का अध्ययन करते हैं :—

(१) कच्चे माल की पूर्ति :— कुटीर तथा लघु उद्योगों में काम करने वालों की एक कठिनाई यह है कि उन्हें पर्याप्त मात्रा में कच्चा माल नहीं मिलता, और जो माल मिलता भी है, वह घटिया किस्म का होता है और अपेक्षाकृत ऊँचे दामों पर मिलता है। यह इसलिये क्योंकि बड़ी मात्रा में अच्छी किस्म का कच्चा माल मध्यजन नगरों में बड़े कारखानों को बेच देते हैं। इससे एक तो उनके द्वारा बनाई गई वस्तुएँ घटिया किस्म की रह जाती हैं, दूसरे उनकी उत्पादन लागत अपेक्षाकृत ऊँची पड़ती है। कुछ कुटीर उद्योग अपने कच्चे माल के लिये बड़े स्तर के उद्योगों पर निर्भर होते हैं, जैसे हाथ करघा उद्योग, सूत के लिये सूत कातने वाली मिल्हों पर निर्भर हैं। बहुत बार इसे मिलो से पर्याप्त सूत नहीं मिलता, जैसे कि द्वितीय विश्वयुद्ध काल में मिलों द्वारा स्वयं अधिक कपडा बनाया जाने के कारण, हाथ करघों को इस काल में सूत की बहुत कमी पड़ गई थी। किसी भी प्रकार के संगठन के अभाव में, अकेला कारीगर असहाय होता है, वह दशा को सुधारने के लिये कुछ नहीं कर सकता। छोटे कारखानादारों की स्थिति भी इस दिशा में विशेष अच्छी नहीं है।

उपाय :— इस कठिनाई को दूर करने का उपाय यह है कि कारीगरों की सहकारी समितियाँ (Industrial Co-operatives) संगठित की जाय। ये सहकारी संगठन, अन्य कार्यों के साथ, सामूहिक रूप से सदस्यों के लिये कच्चा माल खरीदने का कार्य करें। कच्चे माल के अपेक्षाकृत बड़े ग्राहक होने के कारण ये संगठन अपने सदस्यों को अच्छी किस्म का कच्चा माल उचित मूल्य पर और आवश्यक मात्रा में खरीद कर दे सकेंगे। सरकार को भी चाहिये कि वह ऐसी 'प्रौद्योगिक सहकारी समितियों' को कुटीर कारीगरों में प्रोत्साहित करें। लघु उद्योगों को लौहा और इस्पात व सीमेंट आदि कच्चा माल देने के लिये 'राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम' (National Small

*१ ऐसे अध्ययन के लिये कृपया फिस्कल कमीशन, १९५६-५० की रिपोर्ट के पृष्ठ १०६-११२ को देखिये।

* "भारतीय अर्थशास्त्र". ले० ह्यूबेर्ट तथा सिंह, तृतीय हिन्दी संस्करण पृष्ठ २८५।

Industries Corporation) कई एक डिपो खोलने पर विचार कर रहा है। ऐसा एक डिपो परीक्षण के तौर पर लुधियाना में खोला गया है।

(२) प्राचीन व पिछड़ी हुई उत्पादन-विधियाँ व मशीन :—भारत में कुटीर उद्योगों में आज भी शताब्दियों, पुराने मशीन, जैसे कि तेल निखालने की पुरानी घानिया, जुलाहे का हाथ करघा, आदि प्रयोग में लाये जाते हैं। इनकी शक्ल-मूरत, आकार आदि में कोई परिवर्तन नहीं आया है। फलस्वरूप इन मशीनों को प्रयोग करने वाली उत्पादन विधियाँ भी बहुत पुरानी और पिछड़ी हुई हैं। इन उत्पादन-विधियों का पिछड़ापन गाँवों में चमड़ा कमाने या मिट्टी के बर्तन बनाने या किसी अन्य उद्योगों में भी भाँति देखा जा सकता है। इस पिछड़ेपन के फलस्वरूप इनका उत्पादन मात्रा में कम, किस्म व समापन (Finish) में घटिया और वही घिसे-पिटे ढंग का तथा एकरूपनारहित और लागत में महंगा होता है। इससे इनकी प्रतियोगी दशा को धक्का लगता है और इनके लिये बाजार में माग बहुत सीमित होती है।

लघु उद्योगों में भी शैलिक ज्ञान की बहुत कमी है। उनकी उत्पादन-विधियाँ व उनकी मशीनें व मशीन भी बहुत उन्नत व आधुनिक ढंग के नहीं हैं।

इस पिछड़ेपन का मुख्य कारण यह है कि कुटीर व छोटे उद्योग धंधों के मशीन, उत्पादन-विधियों और उत्पादों के क्षेत्र में कोई अनुसन्धान नहीं किया जाता है। मध्यम, वैज्ञानिक, आविष्कारक, सरकार सभी इन और विमुख रहे हैं और इनमें लगे कारीगर, साधनों व शिक्षा की कमी के कारण, स्वयं कुछ कर नहीं सकते।

उपाय :—कुटीर उद्योगों की प्राविधिक कार्यकुशलता (Technical Efficiency) को बढ़ाने और इनमें उत्पादन लागत को कम करने के लिये आवश्यक है कि इनमें प्रयोग किये जाने वाले मशीनों व उत्पादन-विधियों में सुधार किये जायें। सुधार की इस दिशा में अभी अपार क्षेत्र पड़ा है। इसके लिये अनुसन्धान की आवश्यकता है। यह अनुसन्धान स्वयं कारीगरों व लघु उद्योगपतियों के बूते की बात नहीं है। अतः सरकार व इन उद्योगों के अखिल भारतीय संगठनों को इस ओर अग्रसर होना चाहिये।

परन्तु यहाँ हमें दो तीन बातों को और ध्यान में रखना होगा। एक तो यह कि नये मशीनों व नई उत्पादन-विधियों का केवल आविष्कार ही काफी नहीं है। इन्हें कारीगरों में लोकप्रिय बनाना और यह देखना कि वे इन्हें वास्तव में अपनाते हैं, भी आवश्यक है। इसके लिये प्रदर्शन, प्रचार, नई विधियों में शिक्षा का प्रबन्ध आदि सभी कुछ आवश्यक होगा। इस कार्य का बड़ा भाग सरकार को स्वयं करना होगा। साथ ही नये मशीनों के उत्पादन व पूर्ति का भी समुचित प्रबन्ध करना होगा।

दूसरे कई एक उद्योगों में नई मशीनें ऐसी होंगी जो बिजली से चलने वाली हों। इसके लिये देश में बिजली के उत्पादन को बढ़ाना और कस्बों तथा गाँवों में

इन उद्योगों तक पहुँचाना आवश्यक होगा। साथ ही यह भी देखा होगा कि कुटीर व लघु-उद्योगों को सरकारी दर पर यह बिजली प्रदान की जाय। प्रायःकल केवल बिजली के बड़े उद्योगों को ही सरकारी दर पर बिजली दी जाती है। गाँवों में भी बिजली पहुँच जाने से देश की अर्थव्यवस्था वास्तव में प्रगतिशील और विकेन्द्रित अर्थ-व्यवस्था के रूप में औद्योगीकरण के मार्ग पर आगे बढ़ सकेगी।

परन्तु साथ ही यह बात ध्यान में रखनी होगी कि इन नये औजारों, शक्ति-चालित मशीनों व नई उत्पादन-प्रविधियों को इस प्रकार अपनाया जाय कि इनसे देश में 'प्राविधिक बेकारी' (Technological Unemployment) बिल्कुल भी न पड़े। १९५५ की ग्राम व लघु-उद्योग समिति (कर्वे समिति) ने अपनी रिपोर्ट में इस बात पर विशेष रूप से जोर दिया है।

(३) वित्त (Finance) की कठिनाई :—कुटीर व छोटे उद्योगों की एक और बहुत बड़ी और वास्तविक कठिनाई पर्याप्त मात्रा में व व्याज की उचित दर पर वित्त का न मिलना है। कारीगरों व छोटे उत्पादकों को कच्चा माल खरीदने व संग्रह करने तथा तैयार माल संग्रह करने व मजदूरी आदि देने के लिये अल्पकालीन अथवा कार्यशील (working) पूंजी चाहिये। साथ ही, अजरा तथा अन्य उपकरण खरीदने, भूमि, इमारतों व मशीनों आदि में निवेश करना और जहाँ कुटीर-कारीगरों की औद्योगिक सहकारी समितियाँ हैं, वहाँ इन समितियों में हिस्सा पूंजी देने के लिये, कारीगरों व छोटे उत्पादकों को दीर्घकालीन व मध्यकालीन पूंजी चाहिये। उन्नत उपकरणों व उत्पादन-प्रविधियों तथा अलग से बनी इमारतों का प्रयोग करने वाले उद्योगों में दीर्घकालीन पूंजी की अपेक्षाकृत अधिक आवश्यकता होती है। परन्तु इन विभिन्न आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये देश में मजतोजनक व्यवस्था नहीं है। कारीगर बहुधा निर्धन हैं। उनके पास अपनी जमा पूंजी नहीं है। ऋण के लिये वे आवश्यक जमानत भी नहीं दे पाते। साथ ही उनकी पूंजी की मात्रा भी कम होती है। अतः बड़े उद्योगों व व्यापारियों को वित्त प्रदान करने वाले व्यापारिक बैंक उ ऋण देने में लाभ नहीं समझते। उन्हें ऋण देने के लिये अलग से सहकारी संस्थाएँ अथवा औद्योगिक सहकारी समितियाँ भी बृद्ध कम हैं। गाँवों में जो सहकारी संस्थाएँ हैं, वे प्रधानतः किसानों को ही ऋण देती हैं; उद्योगों को ऋण देने के लिये वे अल्प मात्रा में बाहर का काम समझती हैं। 'उद्योगों को राज्य-सहायता अधिनियम' (State Aid to Industries Acts) के प्रावधानों के अन्तर्गत राज्य सरकार द्वारा कुछ ऋण देती है। हाल ही में राज्य-सरकारों द्वारा दिये जाने वाले ऋण 'कुछ ही मात्रा में ही दिये जाने लगे हैं। परन्तु एक भी इन स्रोतों से प्राप्त होने वाले ऋण आवश्यकता से बृद्ध कम हैं। 'राज्य वित्तीय नियंत्रण' (State Financial Co-ordination) द्वारा भी अब बहुत सीमित मात्रा में 'मध्यकालीन' व 'दीर्घकालीन' ऋण दिये जाने लगे हैं। परन्तु इन सवालों को भी काम नहीं चलता। फलस्वरूप, ऋण छोटे उत्पादकों को, सहकारी व मध्यमों पर ही निर्भर रहना पड़ता है।

(Uniform Quality) का अभाव, (iii) मशीनो द्वारा तैयार माल की तुलना में कुटीर-उत्पादों की ऊँची उत्पादन लागत, अतः ऊँचे मूल्य—यह कारण सबसे अधिक महत्वपूर्ण है, (iv) कुटीर-कारिगरो में किसी प्रकार के विपणन-संगठन का अभाव। अतः वे अपने माल की बिक्री के लिये पूर्णतया मध्यजनों पर निर्भर हैं। मध्यजन माल के विज्ञापन आदि पर कुछ खर्च नहीं करते, जिससे इनके बाज़ार का क्षेत्र विस्तृत नहीं हो पाता।

इन सब कमज़ोरियों के कारण कुटीर व लघु-उद्योग बड़े स्तर के उद्योगों की प्रतिस्पर्धा का सामना नहीं कर पाते हैं और उनके उत्पादों के बाज़ार का क्षेत्र सीमित ही रह जाता है।

उपाय :—विपणन के क्षेत्र में आवश्यकता इस बात की है कि कुटीर व लघु उद्योगों के माल की माग बढ़ाई जाय और उत्पादकों को इस माल का उचित मूल्य दिलाया जाय। माग को देश और विदेशों में दोनों जगह बढ़ाया जा सकता है। भारत ही अपनी बड़ी जनसंख्या के कारण, इसके लिये विशाल क्षेत्र प्रस्तुत करता है।* हा इसके अिधे लोगो की क्रयशक्ति को बढ़ाकर दबी हुई आवश्यकताओं को जमाना होगा। साथ ही, विज्ञापन, प्रदर्शनियों, मेलों, भण्डारो (Emporium), शाभा-कक्षों (Show Rooms आदि के द्वारा कुटीर-उत्पादों का व्यापक प्रचार कर लोगो की रुचि इनके पक्ष में बदलनी पड़ेगी। हम दिशा में लखनऊ में उत्तर प्रदेश सरकार का 'कला तथा शिल्प-भण्डार' ('Arts and Crafts Emporium') और नई दिल्ली में 'केन्द्रीय कुटीर उद्योग भण्डार' (Central Cottage Industries Emporium) पहले से ही साराहनीय कार्य कर रहे हैं। हाल ही के वर्षों में इसी प्रकार के भण्डार अन्य बड़े नगरों में भी खोले गये हैं अथवा खोले जा रहे हैं। इसके अतिरिक्त विभिन्न राज्य सरकारों प्रमुख नगरों में अपने कार्य केन्द्रों (Work Centres) में दस्तकारी की वस्तुएँ बनवाती तथा बेचती हैं। इस दिशा में ही राज्य सरकारों को और आगे बढ़ना होगा। परन्तु केवल प्रचार से ही काम नही चलेगा। बड़े पैमाने पर उत्पन्न सस्ते माल से सफल प्रतियोगिता करने के लिये कुटीर व लघु उद्योगों की प्रावधिक कार्यकुशलता बढ़ानी होगी जिससे कि वे भी नीची उत्पादन लागत पर माल तैयार कर सकें और बेच सकें। साथ ही, उचित उपाय अपना कर कुटीर-उत्पादों में भी मशीनो से बने माल वाला समापन (Finish) और किस्म में

* अन्तर्राष्ट्रीय निोजन दल, १९५३-५४ जिसका अभी ध्या चलकर जिक्र किया जायेगा, का भी इस सम्बन्ध में यह मत था कि 'भारतीय बाज़ार समार के मत से बड़े सभाव्य (Potential) धरेसू बाज़ा ों में से एक है। यदि यह बाज़ार नगरों और गाँवो दोनों में पूर्णतया विकसित किया जाय तो शायद यह अभी तक देखी गई सबसे बड़ा औद्योगिक क्रान्ति को प्रोत्साहित कर सकता है और भारत को विश्व में प्रमुख उत्पादन तथा उपभोगकर्ता देशों में से एक बना सकता है।'

एकरूपता लानी होगी। उचित संगठन के द्वारा उपभोक्ताओं की बदलती हुई रुचियों के अध्ययन की, तथा उसके अनुसार नये-नये डिजाइन निकालने की व्यवस्था करनी होगी। मध्यजनों पर निर्भरता को समाप्त अथवा कम करने के लिये कारीगरों को 'सहकारी विपणन संगठन' बनाने होंगे, जो, अन्य संस्थाओं के साथ, स्वयं भी ऊपर बताई दिशाओं में काम करेंगे।

विदेशों में संयुक्त राज्य अमरीका, कनाडा, न्यूजीलैंड, आस्ट्रेलिया, तथा मध्य-पूर्व के देशों में हमारे कुटीर-उत्पादों की बिक्री के लिये अच्छा क्षेत्र है। इन देशों से पहले से ही हमारी दस्तकारी की तथा कलापूर्ण वस्तुओं की मांग आती रही है। उचित उपाय अपनाकर इस मांग को और बढ़ाया जा सकता है। यह देखा गया है कि इन देशों को एक साथ बड़ी मात्रा में और नमूने के अनुसार माल की आवश्यकता होती है। अतः हमें ऐसे ही माल की पूर्ति करनी चाहिये। इस दिशा में कुछ राज्यों में अपनाई गई 'गुण-चिन्ह योजना' (Quality Marking Scheme) बड़ी सहायक सिद्ध हो सकती है। अतः इसे सभी राज्यों में व्यापक रूप से अपनाया जाना चाहिये। साथ ही, विदेशों में स्थित हमारे व्यापार कमिश्नरों, और राजदूतों को इस ओर अधिक ध्यान देना चाहिये।

१९५२ में अमरीकन संस्था, 'फोर्ड फाउण्डेशन' की ओर से भारत में लघु उद्योगों की दशा का अध्ययन करने और उनकी उन्नति तथा विकास के सुझाव देने के लिये एक अन्तर्राष्ट्रीय नियोजन दल (International Planning Team) बुलाया गया था। इसने विपणन के क्षेत्र में निम्नलिखित कई एक संस्थाओं की स्थापना की सिफारिश की थी:—

i) केन्द्रीय सरकार द्वारा स्थापित एक स्वशासित 'विपणन-सेवा-निगम' ('Marketing Service Corporation'), जिसका कार्य उपभोक्ताओं की माँग का सर्वेक्षण (Surveys) द्वारा पता चलाना, उत्पादकों को इन माँगों के अनुसार उत्पादन करने के लिये प्रोत्साहित करना, आदि होना चाहिये। 'विपणन सूचना सेवा' (Marketing News Service) इस निगम का एक अभिन्न अङ्ग होना चाहिये। इसके द्वारा देश में और विदेशों में सभी प्रमुख बाजारों से सम्बन्ध स्थापित किये जाने चाहिये।

(ii) एक राष्ट्रीय रूपांकन विद्यालय ('A National School of Designs') जो डिजाइन (रूपांकन) और फेशन में सृजनात्मक अध्ययन (Creative Studies) का केन्द्र हो।

iii) 'ग्राहक-सेवा निगम' (Customers Service Corporation), जो भारतीय और विदेशी क्रेताओं को माल की सन्तोषजनक पूर्ति सम्बन्धी सेवा प्रदान करे; और

(iv) निर्यात विकास कार्यालय (Export Development Offices)— एक उत्तरी अमरीका में, और एक योरप में। इनका काम दस्तकारी और कलात्मक वस्तुओं में विदेशी व्यापार प्रोत्साहित करना हो।

(५) संगठन का अभाव—भारत में कुटीर व लघु उद्योग संगठित नहीं हैं, जब कि छोटे व बड़े स्तर पर होने के कारण, उनका संगठित होना अत्यन्त आवश्यक है। इस संगठन के अभाव में वे बड़े स्तर के संगठित उद्योगों से लगभग हर क्षेत्र में, जैसे कच्चा माल सहीदने, नगर मान बचने, वित्त प्राप्त करने, आदि में मार खाते हैं। इसी अभाव के कारण इन उद्योगों के क्षेत्र में अनुसंधान व अध्ययन आदि की कोई व्यवस्था नहीं है, जिससे एक प्रश्न से इनकी प्रगति रुकी हुई है। अतः इन उद्योगों की विभिन्न कठिनाइयों को दूर करने के लिये इनका संगठित होना अत्यन्त आवश्यक है।

उपरोक्त इसके लिये उपाय यह है कि कुटीर उद्योगों में कारीगरों को प्रौद्योगिक महकरी समितियों में संगठित किया जाय। साथ कच्चा उद्योग में बुनकरों की ऐसी बहूत सी समितियाँ संगठित की गई हैं और उन्हें पर्याप्त सफलता भी मिली है। अन्य कुटीर व लघु उद्योगों में भी इन्हें प्रोत्साहित किया जाना चाहिये। इन समितियों के लिए प्रायः केन्द्रीय अथवा मिश्र संगठन होने चाहिये। उपर लिखे कुछ वर्षों में केन्द्रीय सरकार ने उद्योगों के विभिन्न वर्गों के लिए अखिल भारतीय मण्डल तथा निगम स्थापित किये हैं। इन मण्डलों तथा निगमों का प्रायः यथास्थान विकास किया जायेगा। इनकी सहायता में इन उद्योगों के विकास को काफी प्रोत्साहन मिला है। परन्तु इनके साथ ही यह भी आवश्यक है कि प्राथमिक स्तर पर कारीगरों व लघु उद्योगियों को सहकारिता के आधार पर संगठित किया जाय।

(६) राज्य की नीति—देश में कुटीर व लघु उद्योगों की होन दशा का एक और महत्वपूर्ण कारण स्वतन्त्रता प्राप्ति में पूर्व विदेशी सरकार की इन उद्योगों के प्रति उपेक्षा की नीति रहा है। हमें की बात है कि स्वतन्त्रता-प्राप्ति के पश्चात् से देश की केन्द्रीय सरकार व विभिन्न राज्य सरकारें इन उद्योगों के पुनर्स्थापन व विकास में लगी हुई हैं। इस दिशा में इनके द्वारा उठाये जाने वाले पथों का इसी अर्थ में हमें हम विचार रहित अध्ययन करेंगे। यहाँ तो केवल इतना कह दें कि बिना राज्य की सहायता तथा संरक्षण के इनका देश में भली भाँति विकास तथा उन्नति करना लगभग असम्भव है।

() बड़े स्तर के उद्योगों की प्रतिस्पर्धा—कुटीर व लघु उद्योग ऊपर बताई गई विभिन्न कठिनाइयों तथा कमजोरियों के कारण बड़े स्तर के उद्योगों की प्रतिस्पर्धा का सामना नहीं कर पाते हैं, और अतः उनमें से बहूत सीं का हानि हो रहा है। उदाहरणार्थ, तेल निकालने के लिए पानियों का स्थान तेल की मिलों से रही है, चावल को हाथ से दूबने का स्थान बड़े-बड़े कारखाने ले रहे हैं, दियामलाई का कुटीर उद्योग बड़े दियामलाई कारखानों के सामने जम नहीं पा रहा है, इत्यादि, इत्यादि। परन्तु यहाँ हमें याद रखना है कि इन प्रकार की प्रतिस्पर्धा का सही प्रकार ने कुटीर व लघु उद्योगों को सामना नहीं करना पड़ रहा है। कुछ कुटीर व लघु उद्योग बड़े स्तर के उद्योगों के प्रतिस्पर्धी हैं और कुछ नहीं।

लघु-उद्योगों को वित्त प्रदान करने के लिए 'उद्योगों को राज्य सहायता अधिनियम' पास किये गये। परन्तु ये सब पद किसी निश्चिन्त नीति के अंगों के रूप में नहीं लिए गये थे। अतः इनसे इन उद्योगों को विशेष प्रोत्साहन नहीं मिला।

१९४७ में देश के स्वतन्त्र होने के पश्चात् सर्वप्रथम देश की अर्थ-व्यवस्था में कुटीर व लघु-उद्योगों के महत्त्व को भली प्रकार समझा गया। और देश की सरकार ने अपनी १९४८ की औद्योगिक नीति में इसे पहली बार स्पष्ट रूप से स्वीकार किया। पंचवर्षीय योजनाओं में इनके विकास के निश्चिन्त कार्यक्रम अपनाये गये हैं, और तदनुसार कई एक महत्त्वपूर्ण पद उठाये गये हैं। नीचे हम इनका अध्ययन करते हैं।

प्रथम पंचवर्षीय योजना में कुटीर व लघु उद्योग—प्रथम योजना में ग्राम उद्योगों को वही महत्त्व प्रदान नहीं किया गया था, जो कि इनके दूसरी योजना में प्रदान किया गया है। यह इसलिए, क्योंकि प्रथम योजना खाद्यान्न तथा अन्य कृषि उपज जैसे कच्ची पटसन व कपास आदि की कमी और युद्ध तथा विभाजन के द्वारा डाले गये भार की पृष्ठ भूमि में बनाई गई थी। अतः इस योजना में कृषि, मिर्चाई, दिजली और यातायात को ऊँची प्राथमिकता दी गई थी। तथापि, इस योजना में भी ग्राम व लघु-उद्योगों का देश की अर्थ-व्यवस्था में, विशेषतया गाँवों में (अर्थात् रोजगार प्राप्त) लोगों को रोजगार देने की दृष्टि से, महत्त्व पूरी तरह से माना गया था, और साथ ही, यह भी कहा गया था कि केन्द्रीय सरकार को चाहिए कि वह इनके भी उनना ही महत्त्व प्रदान करे जितना कि कृषि को दिया गया है।

साथ ही, शायद सब से पहली बार सम्पूर्ण देश के दृष्टिकोण से और एकीकृत रूप (Integrated Manner) में इन उद्योगों के विकास की कठिनाइयों और समस्याओं पर विचार करने का प्रयत्न किया गया था। इन उद्योगों के आर्थिक आधार को मजबूत बनाने वाली विभिन्न नीतियों और उपायों की सिफारिश की गई थी। योजना में निम्नलिखित दस ग्राम उद्योगों के विकास के कार्यक्रम भी शामिल किये गये थे— गाँवों में तेल का उद्योग, नीम के तेल का सावुन बनाना, घान की भूसी निकालना, ताड़ का गुठ बनाना, गुठ और खांड का उद्योग, चमड़ा उद्योग, कम्बल उद्योग, हाथ में बागल बनाना, मधुमक्खीपालन, और दिवामलाई का कुटीर उद्योग। इसके अतिरिक्त, खादी और नारियल की जटा के धन्धे के विकास के बारे में भी प्रस्ताव रखे गये थे। योजना का सामान्य उद्देश्य इन उद्योगों का पुनर्स्थापन करना था, जिससे शिथिल ग्रामीण जनता को अतिरिक्त रोजगार प्रदान कर सकें।

योजनाकाल में उठाये गये पद—प्रथम योजनाकाल में इस क्षेत्र में निम्नलिखित दो सबसे अधिक महत्त्वपूर्ण पद उठाये गये थे :—

(१) ग्राम और लघु उद्योगों के विकास के लिये अलग से एक धन-राशि रखी गई थी। मूल योजना में केन्द्रीय सरकार द्वारा १५ करोड़ २० और राज्य सरकारों द्वारा १२ करोड़ ६०, इस प्रकार कुल २७ करोड़ ८० व्यय किये जाने थे। साक्षीयत योजना में इस रकम को बढ़ाकर लगभग ३० करोड़ ६० कर दिया गया था। इसके

अतिरिक्त, १९५३ में मिल में बने सूनी कपड़े पर लगाये गये १ पीसे प्रति गज के उपकर से प्राप्त धन खादी तथा हाथ करघा उद्योगों को विनीय सहायता देने के लिए प्राप्त होता था। अनुमान यह था कि इस प्रकार इन उद्योगों पर लगभग ४६.५ करोड़ रु० व्यय होगा। वास्तव में ४३.७ करोड़ रु० की रकम व्यय हुई, जिसमें से ३३.६ करोड़ रु० का व्यय केन्द्रीय सरकार और उसकी सस्थाओं ने किया और शेष व्यय राज्यसरकारों ने किया। केन्द्रीय सरकार के इस व्यय में २० करोड़ रु० की रकम ऊपर बताये गये उपकर से प्राप्त हुई थी। इसके अतिरिक्त, सामुदायिक विकास योजनाओं के बजट में कुटीर उद्योगों के कार्यक्रम के लिए लगभग ७ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई थी। वास्तव में यथा १ - करोड़ रु० ही व्यय किये गए।

(२) ग्राम और लघु उद्योगों के नियोजित विकास के लिये सगठन सम्बन्धी सबसे महत्वपूर्ण पद निम्नलिखित ६ अखिल भारतीय मण्डलों की स्थापना अथवा पुनर्गठन था:—

- (i) अखिल भारतीय हाथ करघा मण्डल (All India Handloom Board) ... (अक्टूबर, १९५२ में स्थापित),
- (ii) अखिल भारतीय दस्तकारी मण्डल (All India Handicrafts Board) ... (नवम्बर १९५२ में स्थापित),
- (iii) अखिल भारतीय खादी तथा ग्रामोद्योग मण्डल (All India Khadi & Village Industries Board) ...
(फरवरी १९५३ में स्थापित);
- (iv) लघु उद्योग मण्डल (Small-Scale Industries Board)
(नवम्बर, १९५४ में स्थापित);
- (v) केन्द्रीय मिल्क मण्डल (Central Silk Board) ... (अप्रैल १९५२ में पुनर्गठित); और
- (vi) नारियल की जटा मण्डल (Coir Board) ... (जुलाई, १९५४ में स्थापित)।

लघु उद्योगों के विकास के लिये लघु उद्योग मण्डल के अतिरिक्त निम्नलिखित संस्थाओं की भी स्थापना की गई थी—

(अ) राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम (National Small Industries Corporation) ... (फरवरी, १९५५ में स्थापित)

(आ) लघु उद्योग सेवा शालाये (Small Industries Service Institutes)

इसके अतिरिक्त केन्द्रीय सरकार ने लघु उद्योगों के लिये एक विकास आयुक्त (Development Commissioner) की नियुक्ति की तथा राज्यों के उद्योग विभागों को और मजदूत किया गया।

ये मण्डल राष्ट्रीय स्तर पर कार्य करते हैं, और अपने अपने क्षेत्र के उद्योगों के विकास के लिये, राज्य सरकारों व अन्य सगठनों के सहयोग से, प्राथमिक प्रशिक्षण विपणन की सुविधाओं, उत्पादों के प्रमाणीकरण (Standardisation) और डिजाइनो

में सुधार, तथा कारीगरों को श्रम कई प्रकार की सहायता आदि प्रदान करते हैं। इनकी क्रियाओं में कुटीर व लघु उद्योगों व दस्तकारियों की दशा धीरे धीरे सुधर रही है और देश की अर्थ-व्यवस्था में उनके महत्व तथा स्थान को माना जाने लगा है।

यहाँ प्रथम योजना की समाप्ति के पश्चात् इसी क्षेत्र में हुई निम्नलिखित दो और घटनाओं को बताना अनुचित न होगा:—

(१) अप्रैल १९१७ में मास्त्रिल भारतीय खादी तथा ग्रामोद्योग मण्डल के स्थान पर एक 'खादी तथा ग्रामोद्योग आयोग' की नियुक्ति की गई है, जो इस मण्डल के सभी कार्यों को सम्भाल करता है तथापि, इन आयोग को उसके कार्यों के सम्बन्ध में सलाह देने के लिये एक खादी तथा ग्रामोद्योग मण्डल का भी संगठन किया गया है।

(२) अप्रैल, १९१८ में 'भारतीय दस्तकारी विकास निगम' की स्थापना की गई है।

नाचे हम 'राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम' तथा 'भारतीय दस्तकारी विकास निगम' के बारे में संक्षेप में पढ़ते हैं। लघु उद्योग सेवासंस्थानों के बारे में इसी अध्याय में आगे यथास्थान पढ़ा जायेगा।

राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम (National Small Industries Corporation)

स्थापना— इस निगम की स्थापना भारत सरकार ने फोर्ड संस्था के अन्तर्गत राष्ट्रीय नियोजन दल की सिफारिश पर फरवरी, १९१५ में की थी।

यह निगम एक निजी सीमित कंपनी (Private Limited Company) के रूप में संगठित किया गया है। इसकी अधिकृत पूंजी १० लाख ४०० / जिसका पूर्ण रूप से भारत सरकार ने अभिदान (Subscribe) किया है। भारत सरकार निगम को कार्यशील पूंजी प्रदान करने के लिये समय-समय पर ऋण सहायता प्रदान करती है। इसके जन्म से लेकर ३१ मार्च, १९१८ तक केन्द्रीय सरकार निगम के लिए १.३० करोड़ रुपये के ऋण और २८ लाख रुपये के अनुदान स्वीकृत किये हैं। १९१८-१९ के वजत में १.८० करोड़ ४० (१.२० करोड़ ४० के ऋण तथा ६८ लाख ४० के अनुदान) की व्यवस्था की गई है।

उद्देश्य व कार्य— इस निगम का मुख्य उद्देश्य देश में लघु उद्योगों सहायता देना, वित्त प्रदान करना, उनका संरक्षण करना तथा उन्हें प्रोत्साहित करना है। निगम के कार्य-क्षेत्र के दृष्टिकोण से लघु उद्योग उस उद्योग को माना जायेगा जिसमें यदि बिजली का प्रयोग होता है तो एक पावरी में ५० अथवा इससे कम शक्ति कार्य करते हों, और यदि बिजली का प्रयोग नहीं होता है तो एक पावरी में १० अथवा व्यक्ति काम न करते हों, और जिसकी पूंजी सम्पत्ति ५ लाख ४० से अधिक की न हो। निगम के मुख्य कार्य निम्नलिखित होंगे:—

(१) केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों से लघु उद्योगों के लिए पर्याप्त मात्रा में आदेश (Orders) प्राप्त करना;

० इस दल के बारे में इसी अध्याय में आगे यथास्थान देखिये।

(२) जिन लघु उपक्रमों ने इस प्रकार के आदेश प्राप्त किये हों, उन्हें वित्त तथा प्राबन्धिक सहायता, आदि प्रदान करना, जिससे वे आदेश की वस्तुओं को इच्छित प्रकार एवं प्रमाण की बना सकें।

(३) छोटे कारखानों को किराया-क्रय प्रणाली (Hire Purchase system) के आधार पर मशीनें देना।

(४) लघु उद्योगों द्वारा निम्न वस्तुओं की बिक्री व्यवस्था में सहायता देना— इसके लिये मुख्य उत्पादन-केन्द्रों में थोक बिक्री के डिपो खोलना, और चलती फिरती गाड़ियों द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में लघु उद्योगों का मान बेचना।

(५) बड़े उद्योगों एवं लघु उद्योगों के बीच समन्वय लाने का प्रयत्न करना, जिसमें कि लघु उद्योग बड़े उद्योगों की आवश्यकता की गौण वस्तुओं तथा पुर्जों का आदि को उत्पन्न कर सकें। और

(६) बैंकों तथा अन्य संस्थाओं से लघु उद्योगों को मिलने वाले ऋणों का अभिगौरन करना तथा गारण्टी देना।

कार्यकरण — निगम को स्थापित हुए तीन वर्ष से ऊपर हो गये हैं। इस छोटी सी अवधि में ही निगम ने सराहनीय कार्य किया है। इन्होंने लघु उद्योगों को ३२ लाख रु० के सरकारी आर्डर प्राप्त कराये हैं। इसने शब्द व्यापार निगम की मार्फत रुस को एक बार २॥ लाख जोड़े जूते और फिर ६५,००० जोड़े जूते और पोलैंड को ५४,००० हजार जोड़े जूते भेजने के आर्डर प्राप्त किये हैं। इन्होंने फरवरी १९५८ के अन्त तक किराया-क्रय प्रणाली के आधार पर दी जाने वाली कुल तगभग ३२१ करोड़ रु० के मूल्य की लगभग ४ हजार मशीनों के लिये प्रार्थना पत्र स्वीकार किये, और इन में से १७४ करोड़ रु० के मूल्य की लगभग २६०० मशीनों के लिए बातचीत पूरी की। छोटे कारखानों में बने माल को बेचने में सहायता देने के लिये निगम ने निम्नलिखित स्थानों पर थोक बिक्री के डिपो खोले हैं:—आगरा (जूते), मलीगड (ताने), सुरजा (मिट्टी के बर्तन), कलकत्ता सूती हीयरी), तुबियाना (ऊनी होशरी, सिलाई मशीनें और साइकिलों के हिस्से), बम्बई (रग तथा बार्निस) और रेनीगुन्टा (काच के मतके)। छोटे कारखानों की लोहे तथा इस्पात सम्बन्धी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये निगम ने तुबियाना में कच्चे माल का एक डिपो भी खोला है। निगम ने लघु उद्योगों द्वारा बनाये गये माल को ग्रामीण क्षेत्रों में बेचने के लिये तीन चलती फिरती गाड़ियां भी चलाई हैं।

सहायक निगम (Subsidiary Corporation):— निगम के कुछ कार्यों का विकेन्द्रीकरण करने के लिए फरवरी मार्च, १९५७ में बम्बई, कलकत्ता, मद्रास और दिल्ली में चार सहायक निगम स्थापित किये गए हैं। प्रत्येक सहायक निगम की अधिकतम पूंजी १० लाख रु० और परिदत्त पूंजी २॥ लाख रु० है।

भारतीय दस्तकारी विकास निगम (Indian Handicrafts Development Corporation):— भारतीय दस्तकारियों के विकास और दस्तकारी की वस्तुओं की

देश-विदेश में खपत बढ़ाने के लिये भारत सरकार ने अप्रैल, १९५८ में इस निगम की स्थापना की है। निगम की अधिकृत पूंजी १ करोड़ ६० है।

निगम का मुख्य उद्देश्य दस्तकारी की वस्तुओं के उत्पादन को वाणिज्यिक आधार पर व्यवस्थित करना होगा, ताकि अधिक से अधिक चीजें तैयार करके विदेशों में भेजी जा सकें और साथ ही घरेलू आवश्यकतायें भी पूरी हो सकें। इसके लिये निगम बिक्री-केन्द्र, एजेंसिया आदि खोलेगा और ध्यापारिक कम्पनियों से सम्पर्क रखेगा। वह इस बात का भी सर्वेक्षण करेगा कि विदेशों में भारतीय दस्तकारी की चीजें अधिक से अधिक कैसे खपाई जा सकती हैं। निगम सहाकारी संस्थाओं और दस्तकारों की सहायता से तथा अपने उत्पादन-केन्द्र खोल कर अधिक माल तैयार करायेगा। इसके अतिरिक्त, निगम उत्पादन बढ़ाने, उत्पादन के उन्नत तरीके अपनाने, अच्छी प्रवृत्त-व्यवस्था कायम करने और माल की खपत बढ़ाने में दस्तकारों की सहायता करेगा। तथापि, निगम अखिल भारतीय दस्तकारी मण्डल अथवा राज्य सरकारों के अन्य संगठनों की क्रियाओं को किसी प्रकार समाप्त नहीं करेगा।

सम्मिलित उत्पादन कार्यक्रम (Common Production Programme).—

प्रथम पंचवर्षीय योजना का एक और महत्वपूर्ण पहलू सम्बन्धित विशाल तथा लघु-उद्योगों के लिये सामान्य उत्पादन-कार्यक्रम के सिद्धान्त को अपनाना था। योजना में यह सिफारिश की गई थी कि, सुधार के अन्य पदों के साथ, नीति का प्रथम उद्देश्य यह होना चाहिये कि प्रत्येक कुटीर उद्योग के लिये एक ऐसे क्षेत्र की व्यवस्था की जाय, जिसमें वह संगठित रूप से कार्य कर सके। जहाँ कहीं एक विशाल उद्योग व कुटीर उद्योग में प्रतियोगिता हो, वहाँ (कार्यकुशलता, विकास के लिये क्षेत्र और रोजगार की सम्भावना आदि बातों को ध्यान में रखते हुए) सम्मिलित उत्पादन कार्यक्रम बनाने का प्रयत्न किया जाना चाहिये। इस कार्यक्रम को ऐसे चलाना चाहिये, जिससे कि दोनों प्रकार के उद्योग धीरे-धीरे घनिष्ट रूप से एक दूसरे के अंग हो जायें। ऐसे कार्यक्रम में निम्नलिखित एक या अधिक बातें शामिल हो सकती हैं :—

- (i) कुटीर उद्योग के लिये उत्पादन के क्षेत्रों को सुरक्षित रखना;
- (ii) विशाल उद्योग की क्षमता के विस्तार पर रोक लगाना;
- (iii) विशाल उद्योग के उत्पादन पर उपकर (Cess) लगाना—इससे प्राप्त धन से कुटीर उद्योग को विकासाय सहायता प्रदान करना;
- (iv) बच्चे मालों की पूर्ति की व्यवस्था करना, और
- (v) अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण आदि में आदान-प्रदान एवं समन्वय स्थापित करना।

अभी तक किसी भी उद्योग के लिये पूर्ण रूप से तैयार सम्मिलित कार्यक्रम नहीं बनाया गया है। तथापि, कई एक लघु-उद्योगों के विकास एवं सहायतायें ऊपर लिखी बातों में से एक या अधिक को अपनाया गया है। इनके कुछ उदाहरण नीचे दिये जाते हैं :—

बृद्ध प्रकार के सूतों कपड़े (जैसे कुछ निश्चित बोर्डार्ड व किनागे की घोलिया, सादियाँ, लुंगिया आदि) का उत्पादन हाथ-बगधा उद्योग के लिये सुरक्षित कर दिया गया है। बड़ी मिलों के उत्पादन पर १ पैसा प्रति गज का दर पर विविष्ट उपकर (Special Cess) लगाया गया है और इन प्रकार प्रत्येक घन-राशि (योजनाकाल में २० कराह ७०) में हाथ-बगधा और खाद्य उद्योग को वित्तीय सहायता प्रदान की जाती है।

बम्बई के सूतों और बम्बई कमाने के उद्योग में पहले से स्थित बड़ी मिलों के पर्याप्त विस्तार प्रयत्न नई बड़ी मिलों की स्थापना के सभी प्रार्थना-पत्रों की इस दृष्टि में परीक्षा की जाती है कि उनका कुटीर व लघु उद्योगों पर सम्भवतः क्या प्रभाव पड़ेगा। इस नीति के फलस्वरूप प्रथम योजना के आरम्भ से अब तक इस उद्योग में न ही तो कोई नई बड़ी मिल की स्थापना का और न ही पहले से स्थित बड़ी मिल के पर्याप्त विस्तार का कोई प्रार्थना-पत्र सरकार में अनुमति पा सका है। इसके प्रतिरक्त, मार्च, १९५४ से बम्बई के सूतों के बड़े पैमाने के उद्योग पर उत्पादन-मुक्त लगा दिया गया है।

वियासलाई उद्योग में, वियासलाई की २५ गुनं द्विविधा प्रतिदिन तक उत्पन्न करने वाले कारखानों का एक तथा 'डी' (D) वर्ग शामिल किया गया है, और इन कारखानों को उत्पादन-मुक्त में मिलने वाली छूट (Rebate) को बढ़ा दिया गया है।

अन्य उद्योग :—बड़ी मिलों द्वारा कपड़े की धागों को उनके १९४९-५४ की अवधि के आधिक्य में उत्पादन तक सीमित कर दिया गया है। कपड़े-बनाने (Garment-making) के बड़े कारखानों की क्षमता के विस्तार पर रोक लगा दी गई है। नहाने के मातृ के उद्योग पर विभेदात्मक (Differential) उत्पादन-मुक्त लगाया गया है, और मातृ बनाने में प्रयोग होने वाले नीम के तेल व अस्त्राय तेलों पर (१ भाग प्रति नेर की) प्रथम-सहायता (Subsidy) दी जाती है। बृहत् में अन्य उद्योगों, जिनमें कई प्रकार के कृषि-प्रोड्यूसर, फर्नीचर, मेलो का सामान, स्लेट व पेंसिल, बाँधी, लिपने की स्पाही, चाच. मोमवर्तियाँ आदि के उद्योग शामिल हैं, यह निर्णय किया गया है कि उत्पादन का और विस्तार छोटे कारखानों के लिये सुरक्षित रखा जायेगा।

वित्त :—प्रथम योजना में ग्राम तथा लघु उद्योगों के विकास के लिये पर्याप्त वित्त की व्यवस्था पर भी बृहत् जोर डाला गया था। इसके लिये दो मुख्य सुझाव रखे गये थे—एक तो ग्रामीण वारीयों का 'औद्योगिक सहकारी समितियों' में संगठन, और दूसरा, राज्यों में वित्त निगमों (Finance Corporations) का संगठन। प्रथम योजनाकाल में 'औद्योगिक सहकारी-ता' ने तो बृहत् कदम प्रगति की है। नेचल हाथ-करधा उद्योग में ही इसकी उन्नति उसाहजनक रही है। तथापि, वित्त-व्यवस्था सम्बन्धी अन्य दो दिशाओं में मत्त्वपूर्ण कदम उठाये गये हैं। एक तो लघु व मध्य

उद्योगों को वित्तीय सहायता देने के लिये १३ राज्यों में 'राज्य वित्तीय निगम'* स्थापित किये गये हैं। १९५५-५६ में इन निगमों ने ३ करोड़ ६० से अधिक के ऋण स्वीकार किये; इसमें से १.५ करोड़ ६० के ऋण वास्तव में दिये गये। दूसरे, 'उद्योगों को राज्य-सहायता अधिनियम' (State Aid to Industries Acts) के अन्तर्गत कुटीर व लघु उद्योगों को दिये जाने वाले ऋणों के नियमों व शर्तों आदि को अधिक आसान कर दिया गया है, और अधिक मात्रा में ऋण दिये जाने लगे हैं। योजना के अन्तिम दो वर्षों में इन निगमों के अधीन लगभग ३ करोड़ ६० के ऋण स्वीकार किये गये थे।

शोध तथा प्रशिक्षण (Research and Training):—प्रथम पंचवर्षीय योजना में यह सिफारिश की गई थी कि ग्राम उद्योगों, दस्तकारियों और लघु उद्योगों में शोध तथा प्रशिक्षण की आवश्यकता को अधिकतम महत्व प्रदान किया जाना चाहिये, और इसके लिये कई एक प्रकार की शोध व प्रशिक्षण संस्थाओं की स्थापना व कार्यक्रमों के अगुआई के प्रस्ताव रखे गये थे। तदनुसार, प्रथम योजना काल में कई एक महत्वपूर्ण पद उठाये गये हैं।

लघु उद्योग सेवा शालायें (Small Industries Service Institutes):— १९५३ में भारत सरकार ने लघु उद्योगों की समस्याओं का अध्ययन करने के लिये ग्रामीण संस्था, फोर्ड फाउण्डेशन के द्वारा विशेषज्ञों का एक अन्तर्राष्ट्रीय नियोजन दल बुलाया था। इस दल की सिफारिश पर बम्बई, कलकत्ता, मद्रास और दिल्ली में चार प्रादेशिक (Regional) 'लघु उद्योग सेवा शालायें' स्थापित की गई हैं। इनकी शाखायें त्रिवेन्द्रम्, हैदराबाद, पटना, सुधियाना, राजकोट और घागरा में स्थापित की गई हैं। इलाहाबाद, कटक, शिलांग, इन्दौर, हुबली और बंगलौर में भी ऐसी शाखा-शालायों की स्थापना का निर्णय लिया गया था। ये सेवा शालायें लघु उद्योगों को उन्नत प्रविधि, उपकरणों, डिजाइनों और (Layouts) आदि के बारे में प्राथमिक सेवायें, सलाह और सहायता प्रदान करती हैं। इसके लिये इन शालायों में विभिन्न विषयों जैसे मेकेनिकल इंजीनियरिंग, वैद्युत इंजीनियरिंग, रासायनिक इंजीनियरिंग, चमड़ा कमाना, बड़ईगोरी, लोहारों, शायिक गत्रेपार, व्यापारिक प्रदर्शन, इत्यादि के विशेषज्ञ रहते हैं। कुछ विशिष्ट लघु उद्योगों, जैसे फाउन्ड्री (Foundry), सज्जक और आदि के लिये निदेशी विशेषज्ञों की सेवाओं को भी प्राप्त किया गया है।

अखिल भारतीय खादी तथा ग्राम उद्योग मण्डल ने ग्राम उद्योगों में अनुसंधान के लिये वार्षिक में एक केन्द्रीय प्रौद्योगिक-शाला (Central Technological Institute) की तथा नयी दिल्ली के प्रशिक्षण के लिये नासिक में एक केन्द्रीय प्रशिक्षण-शाला और देश के अन्य भागों में क्षेत्रीय प्रशिक्षण-शालायें स्थापित की हैं।

* इनके विस्तृत अध्ययन के लिये कृपया अगले अध्याय में यथास्थान देखिये।

लघु उद्योग मण्डल के कार्यक्रम में कई उद्योगों, (जैसे बर्दई का काम, लोहारी, चमड़े का काम और मिट्टी के बर्तनों का काम) के लिये आदर्श कार्य-केन्द्र (Model workshops), और कुछ अन्य के लिये केन्द्रीय कार्य-केन्द्रों और सेवा-केन्द्रों सहित सहकारी समितियों की स्थापना शामिल है।

अखिल भारतीय दस्तकारी मण्डल ने नये रूपांकनों व ढंगों (Designs & Patterns) और उन्नत विधियों में शोध की सहायता दी है, दस्तकारी की वस्तुओं का विपणन सम्बन्धी सर्वेक्षण संगठित किया है और देश में तथा बाहर दस्तकारी की वस्तुओं की प्रदर्शनियों का प्रवन्ध किया है।

इसके अतिरिक्त राज्य सरकारों की योजनाओं में प्रशिक्षण सुविधाओं के लिये धन की व्यवस्था की गई है। १९५४-५५ तक इसके लिये ४ करोड़ ८० लाख रुपये थे।

प्रशिक्षण सुविधाएँ मुख्यतः दो स्तर पर प्रदान की जाती हैं—एक तो औद्योगिक विद्यालयों (Industrial Schools) में, और दूसरे, काम करने वाले कारीगरों की प्रशिक्षण व प्रदर्शन दलों तथा स्थूलनल कक्षाओं (Tutorial Classes) आदि के द्वारा।

विपणन (Marketing) :—दस्तकारी की वस्तुओं के विपणन के संगठन के सम्बन्ध में प्रथम योजना में यह सिफारिश की गई थी कि 'उपभोक्ता सहकारी समितियों' (Consumers' Co-operatives) की 'उत्पादक सहकारी समितियों' (Producers' Co-operatives) में सम्मिलित किया जाय, और भण्डार (Emporia) खोले जायें। तदनुसार, बड़े नगरों में खड़ी ग्रामोद्योग तथा दस्तकारियों के लिये बड़े भण्डार खोले गये हैं। हाथ-करघा मण्डल ने प्रत्येक राज्य में कई एक बिक्री-केन्द्र (Sales Depots) खोले हैं, और घूमती-फिरती बिक्री गाड़ियाँ (Mobile Sales Vans) भी चलाई हैं।

सरकार की सामान क्रय नीति (Government's Store Purchase Policy) :—प्रथम योजना काल में एक और महत्वपूर्ण बात यह हुई है कि सरकार ने सामान क्रय समिति (Stores Purchase Committee) की सिफारिश को गिठाना: स्वीकार कर लिया है कि वह कुछ निश्चित प्रकार का सामान केवल ग्राम व लघु उद्योगों से ही खरीदे, और इन्हें बड़े उद्योगों के माल के मूल्य से ऊँचा मूल्य दे। फलस्वरूप सरकार ने कुटीर व लघु उद्योगों से १९५२-५३ में जहाँ ६६ लाख ६० का माल खरीदा था, वहाँ १९५४-५५ में १०५ लाख ६० का माल खरीदा।

प्रगाढ़ क्षेत्र कार्यक्रम (Intensive Areas Programme) :— प्रथम योजना काल में खादी और ग्रामोद्योग मण्डल ने ग्रामोद्योगों के विकास के लिए एक 'प्रगाढ़ क्षेत्र कार्यक्रम' आरम्भ किया था। इस कार्यक्रम का उद्देश्य २० से ३० हजार की जनसंख्या के ३० से ४० गावों के सम्मिलित प्रदेश का सर्वांगीण आर्थिक विकास

करना और ग्राम उद्योगों का विकास इन विकास कार्यक्रम के एक अविभाज्य अङ्ग के रूप में करना है। प्रथम योजनाकाल में ऐसे ३५ 'प्रगाढ क्षेत्रों' में काम आरम्भ किया गया था।

औद्योगिक बस्तियाँ (Industrial Estates).—प्रथम योजना काल में लघु उद्योगों के विकास के लिये उठाया गया एक और महत्वपूर्ण पद औद्योगिक बस्तियाँ तथा उपनिवेशों (Colonies) की स्थापना है। १९५५-५६ में विभिन्न आकार की १५ औद्योगिक बस्तियों की स्थापना की स्वीकार किया गया था। ऐसी औद्योगिक बस्तियाँ बड़े बस्तियों या नगरों के समीप उचित स्थानों पर स्थापित की जा रही हैं। इनके उदाहरण हैं नई दिल्ली के पास 'ग्रोखला' और इमाहाबाद के पास नैनी में स्थापित की गई औद्योगिक बस्तियाँ। यहाँ या तो राज्य सरकार लघु उद्योगपतियों को स्थान (Sites) बेच देती है या किराया कर प्रणाली पर उठा देती है या इमारतें बनाकर उन्हें या तो किराये पर उठा देती है या सीधे अथवा किराया-रूपप्रणाली पर बेच देती है। इन बस्तियों में सरकार कुछ सामान्य सेवाएँ प्रदान करती है। इन बस्तियों की स्थापना का एक मुख्य उद्देश्य यही है कि बहुत से लघु स्तरीय उद्योगों व कारखानों को एक ही स्थान पर स्थापित कर के सम्मिलित सेवाओं और अन्य सुविधाओं, जैसे कि अच्छा सुविधाजनक स्थान (site), बिजली, पानी, गैस, भाप, संचित हवा (Compressed Air), रेल से माल उतारने तथा चढ़ाने की सुविधा (Railway Sidings), सुरक्षा (Watch and Ward) आदि का लाभ प्राप्त कराया जाय। इससे उनकी कार्यक्षमता बढ़ेगी, उत्पादन में एक समान प्रतिमान (standards) को बनाये रखा जा सकेगा और माल तथा उपकरणों का बचतपूर्ण प्रयोग होगा। साथ ही, पास पास स्थित होने के कारण, कुछ उद्योग अन्य उद्योगों की बस्तुओं और सेवाओं को अधिक अच्छी प्रकार प्रयोग कर पायेंगे जिससे वे परस्पर निर्भर व पूरक हो जायेंगे। साथ ही ये बस्तियाँ देश के उद्योगों के विवेकीकरण में और प्रादेशिक औद्योगिक विकास में बहुत सहायक सिद्ध होंगी।

ये बस्तियाँ मापदण्डों पर निर्धारित की हैं : एक सौ बड़े शहरों तथा शहरी क्षेत्रों के समीप बड़ी बस्तियाँ तथा दूरगामी मामुदायिक विकास खंडों में बनाई गई छोटी बस्तियाँ। बड़ी बस्तियों बनाने पर लगभग २० से ३० लाख रुपये लागत आती है, मामुदायिक विकास खंडों की छोटी बस्तियों की अनुमानित लागत लगभग २ से तीन लाख रु० है।*

सामुदायिक विकास क्षेत्रों में 'प्रयोग योजनाएँ' (Pilot Projects)—प्रथम पंचवर्षीय योजना में एक और महत्वपूर्ण सिफारिश यह की गई थी कि ग्राम उद्योग संगठित समूह के रूप में कार्य करने वाले ग्राम समुदाय के अंग होने चाहिये। अतः जब देश में सामुदायिक विकास योजनाएँ आरम्भ की गईं, तब प्रत्येक योजना क्षेत्र में कुटीर व लघु उद्योगों के प्रोत्साहन के लिये निश्चित धन व्ययस्था की गई थी। परन्तु इस धन-राशि का वास्तविक प्रयोग उन्माहजनक नहीं रहा। योजना के

* उद्योग-ध्यापार पत्रिका, जून, १९५८, अंक, पृष्ठ १०३८।

अन्तिम वर्ष में जाकर सामुदायिक विकास खण्डों में इन उद्योगों के उचित संगठन व प्रगाट विकास के लिये २६ प्रयोग योजनाएँ (Pilot Projects) आरम्भ की गई थी।

परिणाम—केन्द्रीय व राज्य सरकारों तथा अखिल भारतीय मण्डलों के ऊपर बतलाये गये विकास प्रयत्नों द्वारा प्रथम योजनाकाल में विभिन्न उद्योगों में उत्पादन तथा रोजगार में वहाँ तक वृद्धि हुई है, इसे ठीक ठीक नहीं बतलाया जा सकता। यह इसलिये क्योंकि एक तो देश में इस सम्बन्ध में आकड़े उपलब्ध नहीं हैं, और दूसरे, अविकास विकास-व्यय शोध, प्रशिक्षण विपणन, आदि सुविधाओं के संगठन पर किया गया है। इस प्रकार के व्यय में उद्योगों का प्राथमिक आधार मजबूत होता है, और भविष्य में उत्पादन तथा रोजगार बढ़ाने की शक्ति में वृद्धि होती है, तुरन्त ही उत्पादन तथा रोजगार नहीं बढ़ता। तथापि, कुछ उद्योगों में, जिन में अखिल भारतीय मण्डलों ने अपने प्रयत्न केन्द्रित किये थे, पर्याप्त उन्नति हुई है। उदाहरणार्थ, हाथ करघे के सूती कपड़े का उत्पादन १९५०-५१ में ७४० करोड़ गज था, १९५५-५६ में यह बढ़ कर १४५ करोड़ गज हो गया था। इसी प्रकार खादी का उत्पादन भी बढ़ा—१९५०-५१ में केवल १३ करोड़ रु० की खादी तैयार की गई थी, १९५५-५६ में ५३५ करोड़ रु० के मूल्य की खादी तैयार की गई थी। योजना में शामिल किये गये अन्य ६ ग्राम उद्योगों के विकास का कार्य भी आरम्भ हो चुका है।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना में कुटीर व लघु उद्योग—प्रथम योजना की तुलना में द्वितीय योजना में कुटीर व लघु उद्योगों को वहाँ अधिक महत्व प्रदान किया गया है, और तदनुसार इन के वही बड़े विकास-कार्यक्रम रखे गये हैं। इन कार्यक्रमों के सम्बन्ध में मुख्य नीति जून १९५४ में नियुक्त 'ग्राम तथा लघु उद्योग समिति' (जिसे उनके अध्यक्ष प्रो० कर्वे के पीछे 'कर्वे समिति' भी कहा जाता है) ने निर्धारित की है। अपनी निष्कारिमें करते समय इस समिति ने मुख्यतः निम्नलिखित तीन ध्येय अपने सामने रखे थे—

(१) द्वितीय योजना काल में, जहाँ तक हो सके, और अधिक प्राथमिक-वेकारी (Technological unemployment), जो कि विशेषतः परम्परागत ग्राम उद्योगों में होती है, न होने दिया जाय। (तथापि, समिति ने यह भी माना कि इन उद्योगों में भी, जहाँ तक तुरन्त सम्भव है, प्राथमिक उन्नति होनी चाहिये, और भविष्य में उन्नत प्रविधियों को धीरे-धीरे अपनाने का एक निश्चित कार्यक्रम होना चाहिये। साथ ही, जहाँ नई पूंजी का विनियोग किया जाना है, वहाँ यह यथासम्भव उन्नत उपकरणों में ही होना चाहिये।)

(२) योजनाकाल में ग्राम तथा लघु उद्योगों के द्वारा अधिक से अधिक लोगों को रोजगार देने का यथासम्भव प्रयत्न किया जाय, और

(३) वास्तविक रूप में विकेन्द्रित (Decentralised) समाज के ढांचे का

आधार स्थापित किया जाय, तथा, साथ ही, तेजी से होने वाले प्रगतिशील आर्थिक विकास का सूत्रपात किया जाय।

विकेन्द्रित अर्ध-व्यवस्था की धारणा का अर्थ यह है कि देश में प्राथमिक सुधार इन प्रकार किये जाने चाहिये जिन्हें यह नहीं कि केवल बड़े उद्योगों का ही विकास हो, जो कि कुछ एक बड़े-बड़े औद्योगिक केन्द्रों में ही केन्द्रित हो, वरन् जिस में सम्पूर्ण देश के सभी भागों में विभूत रूप से बिखरे हुए छोटे उद्योगों की स्थापना संभव हो। गाँव वाले जिन उद्योगों को गाँवों में ही उन्नत विधि में चला सकें, उन का संगठन गाँवों में ही होना चाहिये। अन्य उद्योगों का आधुनिक ढंग से विस्तार सम्पूर्ण देश के सभी भागों में बड़े गाँवों और छोटे कस्बों में होना चाहिये, न कि नगरों व बड़े कस्बों की सीमाओं पर। इनमें सहकारी संगठन स्थापित कर इन्हें बड़े पैमाने की दक्षता भी उपलब्ध करानी चाहिये, और गाँवों में विजली, यानायात, उन्नत यंत्र व अर्द्धे कच्चे माल की सुविधाएँ भी प्राप्त होनी चाहियें। इस प्रकार "प्रगतिशील ग्रामीण अर्ध-व्यवस्था के विस्तृत आधार पर उद्योगों का एक पिरामिड बनाया जाना चाहिये।" इन प्रकार की व्यवस्था आर्थिक जीवन में भी प्रजातन्त्रवाद लागू के लिये आवश्यक है। वर्षे समिति के शब्दों में "आत्म-नियोजन (Self-employment) का मिद्वान्त सफल प्रजातन्त्रवाद के लिये कम से कम उतना ही महत्वपूर्ण है, जितना कि स्वराज्य (Self-government) का मिद्वान्त।"

पाम तथा लघु उद्योगों के लिये धन की व्यवस्था तथा उसका वितरण

कुल व्यय—पहली योजना में ग्राम व लघु उद्योगों पर कुल लगभग ४८ करोड़ ₹० की रकम खर्च की गई थी। दूसरी पंचवर्षीय योजना में इन उद्योगों के लिये, २०० करोड़ ₹० की व्यवस्था की गई है। इस में से २५ करोड़ ₹० केन्द्रीय सरकार तथा १७५ करोड़ ₹० राज्य सरकारें व्यय करेंगी।

इस २०० करोड़ ₹० की धनराशि में अर्धवर्षों के कार्यक्रम का अर्ध शामिल नहीं है। उनके सम्बन्ध में जो परीक्षण किये जा रहे हैं, उनके पूरे हो जाने के बाद उसके लिये वार्षिक अनुमान बनाया जा सकेगा। इसके अनिश्चित, योजना के प्रारम्भिक वर्षों में सरकार ग्राम तथा लघु उद्योगों के लिये तब तक चारू पूंजी (Working Capital) की व्यवस्था करेगी जब तक कि बैंकों तथा अन्य संस्थाओं द्वारा उसकी समुचित व्यवस्था नहीं की जाती। चारू पूंजी की यह व्यवस्था भी २०० करोड़ ₹० की इस रकम के अनिश्चित होगी। इसके अनिश्चित, विन्यायियों के पुनर्गठन के कार्यक्रम में ११ करोड़ ₹० की व्यवस्था कुटीर तथा लघु उद्योगों व औद्योगिक श्रमियों के लिये और ७ करोड़ ₹० की व्यवस्था व्यवसायिक (Vocational) तथा प्राथमिक (Technical) प्रशिक्षण के लिये की गई है। पिछले वर्षों के अनुभव के कार्यक्रम में भी व्यावसायिक तथा प्राथमिक प्रशिक्षण और कुछ चुने हुए ग्राम व लघु उद्योगों के लिये व्यवस्था है। सामुदायिक विकास मण्डलों के बजट में भी इन उद्योगों के लिये लगभग १५ लाख ₹० प्रति मण्डल व्यवस्था है। इन प्रकार त्रितीय

योजनाकाल में ग्राम तथा लघु उद्योगों के विकास के लिये सरकार द्वारा काफी बड़ी रकम व्यय की जायगी।

वितरण.—विभिन्न उद्योगों पर ऊपर बतलाई गई २०० करोड़ १० की रकम का वितरण विलहाल इस प्रकार किया गया है:—

उद्योग	व्यय (करोड़ १० में)
१ हाथ करघा	५६५
२ खादी	१६७
३ ग्राम-उद्योग	३००
४ दस्तकारिया	६०
५ लघु उद्योग	५५०
६ अन्य उद्योग	६०

७ सामान्य कार्यक्रम (प्रशासन, बोध, प्रशिक्षण,

इम्पोरियम तथा बिज़ी डिपोकी व्यवस्था, आदि) १५०

योग = २००

विकास कार्यक्रम—ऊपर की तालिका में विभिन्न उद्योगों पर व्यय का वितरण दिया गया है। नीचे हम इन उद्योगों के विकास-कार्यक्रमों के बारे में बहुत संक्षेप में चर्चा करते हैं।

हाथ करघा—दूसरी योजना के प्रकाशन के समय तक सरकार 'अम्बर चर्खों' के कार्यक्रम के बारे में कोई निर्णय नहीं ले पाई थी। अतः मूल योजना में कपड़े के अतिरिक्त उत्पादन के लक्ष्य का मिला, शक्ति चालित करघो, हाथ करघो और खादी में बढवारा नहीं किया गया था। तथापि, जून १९५६ में ही घोषित भारत सरकार की नई औद्योगिक नीति में यह कहा गया है कि योजना के अन्त तक हाथ करघो से पहले की अपेक्षा १०० करोड़ गज अधिक स्पन्डा उत्पन्न करना होगा। इसके लिये बुनकरों को सहकारी समितियों में संगठित होने के लिए प्रोत्साहित किया जायेगा, और इन समितियों को कई प्रकार की सहायता दी जायेगी। हाथ करघो की प्राथमिक कार्य-कुशलता को बढाकर प्रत्येक करघे के उत्पादन को बढाया जायेगा।

(२) खादी (सूती तथा ऊनी)—सूती खादी जो अब तक परम्परा से प्रचलित चर्खों के सूत से बुनी जाती है, वह भविष्य में अधिकतर में अम्बर चर्खों के सूत से बुनी जायेगी। खादी के उत्पादन को ३५ करोड़ गज से बढाने की योजना के अन्त तक ६ करोड़ गज किया जायेगा। हाथ की कतौ ऊन से बनाई जाने वाली ऊनी खादी के विकास के कार्यक्रम के अन्तर्गत कम्बल, प्रतिमानित (Sub-standard) कपड़ो तथा अन्य प्रकार के कपड़ों का उत्पादन बढाया जायेगा।

अम्बर चर्खों के व्यापक प्रयोग के द्वारा सूत की कताई का विकेन्द्रीकरण किया जायेगा और साथ ही, सूत का उत्पादन बढाया जायेगा। यह सूत हाथ करघा और खादी दोनों उद्योगों में काम आयेगा।

ग्राम उद्योग—दूसरी योजना में इन पांच मुख्य ग्राम उद्योगों का विकास किया जायेगा। (i) चावल की हाथ से कुटाई, (ii) वनस्पति तेल (घानी), (iii) चमड़े के जूते व चमड़ा कमाना (गावों में), (iv) गुड तथा खाडसारी और (v) दिवांसलाई का कुटीर उद्योग। इनके अतिरिक्त, हाथ से बने कागज, ताड़ गुड़, साबुन, मधुमक्खी-पालन और मिट्टी के बर्तनों के उद्योग का भी विस्तृत रूप से विकास किया जायेगा। साथ ही अन्य परम्परागत उद्योगों जैसे रस्सिया बटना व टोकरिया बनाना, आदि को भी सहायता दी जायेगी। जैसा कि ऊपर की तालिका से स्पष्ट है, दूसरी योजना में इन ग्राम उद्योगों के विकास पर कुल ३८.८ करोड़ ६० व्यय किया जायेगा। इसमें से २४.८ करोड़ ६० पहले पांच मुख्य ग्राम उद्योगों पर और शेष १४ करोड़ ६० अन्य ग्राम उद्योगों पर व्यय किया जायेगा।

खादी और ग्राम उद्योग मण्डल की सामान्य योजनाओं में से प्रगाढ क्षेत्र योजना (Intensive Areas Scheme) विशेष रूप से उल्लेखनीय है। १९५५-५६ में इन 'प्रगाढ क्षेत्रों' की संख्या केवल ३५ थी; १९६०-६१ तक इसे २०० तक पहुंचाने का प्रस्ताव रखा गया है। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त मण्डल का एक व्यापक विपणन संगठन (Marketing Organisation) बनाने का भी प्रस्ताव है, जिससे कारीगरों को कच्चा माल तथा भोजार प्राप्त करने में और तैयार माल बेचने में सहायता मिल सके।

दस्तकारियां (Handi-Crafts)—दस्तकारियों के विकास के लिए दूसरी योजना की प्रवधि में रूपाकर्मों (Designs) में सुधार के प्रयत्न किये जायेंगे, दस्तकारी की प्रविधियों में शोध के लिए टेक्नीकल शोध संस्थाओं को सहायता दी जायेगी, कारीगरों को उन्नत भोजार देने की व्यवस्था की जायेगी, विपणन-व्यवस्था को सुधारने के लिये कई उपाय अपनाये जायेंगे, और अनेक दस्तकारियों के लिए विविध राज्यों में प्रशिक्षण तथा उत्पादन के संयुक्त केंद्र स्थापित किये जायेंगे। इसके अतिरिक्त कुछ विशिष्ट हस्त-कलाओं के विकास के लिए भी योजनाएँ बनाई गई हैं।

लघु उद्योग—जैसा कि ७५ पृष्ठ पर दी गई तालिका से स्पष्ट है, दूसरी योजना में लघु उद्योगों के विकास पर ५५ करोड़ ६० व्यय किये जायेंगे। इस में से १० करोड़ रुपये केंद्रीय सरकार द्वारा व्यय किये जायेंगे, और शेष ४५ करोड़ ६० राज्य सरकारों द्वारा व्यय किये जायेंगे। केंद्रीय सरकार के कार्यक्रम के अन्तर्गत 'लघु उद्योग सेवा शालाओं' द्वारा प्रदान की जाने वाली टेक्नीकल सेवाओं का और विस्तार किया जायेगा तथा औद्योगिक विस्तार सेवा (Industrial Extension Service) की स्थापना की जायेगी, मशीनों को किराये पर खरीदने की योजना (Hire-purchase Scheme) चलाई जायेगी, विपणन-सेवा की स्थापना की जायेगी, और कुछ चुने हुए उद्योगों और केंद्रों में प्रयोग योजनाएँ (Pilot Projects) चलाई जायेंगी।

के लिये समुचित प्रबन्ध किया जायेगा। तदनुसार, अखिल भारतीय मण्डलों और राज्य सरकारों ने प्रशिक्षण तथा अनुसंधान की कई एक योजनाएँ बनाई हैं।

University Questions

1. Examine the importance of cottage industries in Indian economy. How can they hold their own against large scale industries ? (Agra 1958)
2. Discuss the significance of cottage industries in solving the problem of unemployment in India. (Agra 1957)
3. Heavy, small and other industries—all need to be developed at the same time in the present economic conditions in India. Do you agree ? Give reasons for your answer. (Agra 1956)
4. Do you think that there is a case for promoting cottage and small industries in India even if their products are somewhat more expensive ? (Delhi 1956)
5. What role would you assign to cottage and small scale industries in devising a suitable industrial pattern for India ? Give reasons in support of your answer. (Delhi 1954)
6. Analyse the problems of small scale and cottage industries in India. What suggestions would you make to ensure more rapid development of these industries ? (Delhi 1955)
7. Examine the role that a policy of successful revival and encouragement of cottage and small scale industries is likely to play in bringing about economic progress in India. (Patna 1956)
8. "Large scale industries, however rapid their development and however great their expansion, cannot possibly absorb the growing numbers of the population and help further in reducing the already existing surplus population on the land."—(R. K. Mukherjee). Bring out, in the light of the statement, the limitations of large scale industries in India, and the importance of small & medium scale industry for creating employment for the large and growing population of India. (Patna 1955)
9. Describe briefly the place assigned to cottage industries in the five Year plan and indicate its importance for improving the standard of living of our rural population. (Patna 1954)

अध्याय २४

भारत में औद्योगिक वित्त

(Industrial Finance in India)

प्रावकदन

'वित्त आधुनिक उद्योग का जीवन-रक्त है'। भूतकाल में जब उद्योग बहुत छोटे स्तर पर चलाये जाने थे, और बहुधा स्थानीय बाजार की माग-पूर्ति के लिये छोटी मात्रा में उत्पादन किया करते थे, तब प्रत्येक उद्योगपति को वित्त की भी छोटी मात्रा में आवश्यकता होती थी और इसकी व्यवस्था करना भी अपेक्षाकृत सरल होता था। परन्तु औद्योगिक क्रान्ति के पश्चात् से अब में उत्पादन बड़े स्तर पर होने लगा है तब में एक उद्योग को चलाने के लिए वित्त की भी बड़ी मात्रा में आवश्यकता पड़ने लगी है जिसे कोई एक व्यक्ति अकेला ही अपने पास में नहीं लगा सकता। अतः किसी आधुनिक औद्योगिक उपक्रम (Industrial Enterprise) के स्थापित करने व सफलतापूर्वक वायकरण के लिये आवश्यक है कि उसे आवश्यक मात्रा में, सामान्य के साथ और व्याज की उचित दर पर वित्त मिलता रहे। भारत में छोटे व बड़े उद्योगों के भीमें विचाम का एक मुख्य कारण वित्त की अपर्याप्ता रही है। अतः देश के द्रुतगति से औद्योगिक विकास के लिए तथा औद्योगिक उपक्रमों की असफलताओं को रोकने के लिये आवश्यक है कि उद्योगों को उचित शर्तों पर पर्याप्त मात्रा में वित्त प्रदान करने के लिये उचित संस्थाओं तथा स्रोतों को संगठित किया जाय तथा उनका विकास किया जाय। इस अध्याय में हम मुख्यतः बड़े स्तर के उद्योगों की वित्त-व्यवस्था के बारे में पढ़ेंगे। लघु व कुटीर-उद्योगों की वित्त-व्यवस्था के बारे में संक्षेप में हम पहले ही पिछले अध्याय में यथास्थान पढ़ाये हैं।

वित्त की आवश्यकता व प्रकार—किसी भी उद्योग में दो प्रकार की पूंजी की आवश्यकता होती है—

(अ) स्थिर अथवा खण्ड पूंजी (Fixed or Block Capital)—यह पूंजी भूमि खरीदने, कारखाने की इमारत बनवाने, मशीनरी खरीदने या चालू कारखाने की इमारत का विस्तार करने, नई मशीनें लगाने आदि। स्थिर विनियोग के लिये चाहिये। यह पूंजी दीर्घकालीन होती है,

(ब) कार्यशील पूंजी (Working Capital)—यह पूंजी कच्चा माल खरीदने उनका तैयार माल बनाने, उनका संग्रह करने, मजदूरों को मजदूरी देने, तैयार माल की बिक्री की व्यवस्था करने तथा नित्य प्रति के अन्य छोटे-छोटे खर्चों को पूरा करने के लिये चाहिये। इस पूंजी का अधिकांश भाग अल्पकालीन होता है, यद्यपि इसका वह भाग जो कच्चे माल व अन्य वस्तुओं तथा तैयार माल के न्यूनतम

संपर्कों (Stocks) को बनाये रखने में फंसा रहता है, स्थाई अथवा दीर्घकालीन होता है।

किसी उद्योग की अनुकूलतम इकाई (Optimum unit) अथवा प्रतिनिधि इकाई में कितनी मात्रा में स्थिर पूंजी व कितनी मात्रा में कार्यशील पूंजी लगती है, यहाँ हम इसका अध्ययन नहीं करेंगे। न ही हम यहाँ इस बात का अध्ययन करेंगे कि भारत के विभिन्न उद्योगों की स्थिर व कार्यशील पूंजी की वर्तमान आवश्यकताएँ क्या हैं, क्योंकि कई एक कठिनाइयों के कारण इस प्रकार के विश्वसनीय तथा आधुनिक दस्तावेजों में लागू होने वाले अनुमान उपलब्ध नहीं हैं। यद्यपि किसी भी वास्तविक अध्ययन में इस प्रकार की आवश्यकताओं व वास्तविक उपलब्धियों के अनुमानों का जानना बड़ा आवश्यक है। यहाँ तो हम भारत में औद्योगिक वित्त के विभिन्न स्रोतों का संक्षेप में विवरण-आत्मक अध्ययन करेंगे, और मोटे रूप से यह जानने का प्रयत्न करेंगे कि वे कहाँ तक देश के उद्योगों की वित्तीय आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये पर्याप्त व उचित साधन हैं। इधर स्वतन्त्रता-प्राप्ति के पश्चात् देश की सरकार ने उद्योगों को वित्त प्रदान करने के लिए कई एक विशिष्ट संस्थाओं की स्थापना की है। उनका हम यहाँ विशेष रूप से अध्ययन करेंगे।

औद्योगिक वित्त के स्रोत (Sources of Industrial Finance)—भारत में बड़े स्तर के उद्योगों के लिये वित्त के निम्नलिखित स्रोत हैं:—

(१) अंश (Shares), (२) ऋण-पत्र (Debentures), (३) लाभों का पुनर्विनियोग (Ploughing Back of Profits) (४) सार्वजनिक जमा (Public Deposits), (५) निजी जमा (Private Deposits), प्रबन्ध अथवा 'निजी लेखे' पर प्राप्त पूंजी, अभिकर्ता (Managing Agents), (६) संस्था-विनियोजक (Institutional Investors), जैसे कि व्यापारिक बैंक, बीमा कम्पनियाँ, और विनियोग-प्रव्यास (Investment Trusts), आदि, (७) देशी बैंकर तथा महा-जन (Indigenous Bankers and Moneylenders), (८) विशिष्ट वित्तीय संस्थाएँ (Special Financial Institutions), जैसे औद्योगिक वित्त निगम, राज्य वित्तीय निगम, इत्यादि।

ऊपर लिखे कुछ स्रोतों, जैसे अंशों, ऋणपत्रों, आदि से दीर्घकालीन पूंजी, कुछ अन्य, जैसे व्यापारिक बैंकों, से अल्पकालीन पूंजी, और कुछ अन्य, जैसे प्रबन्ध अभिकर्ताओं, से दीर्घकालीन और अल्पकालीन दोनों प्रकार की पूंजी प्राप्त होती है। नीचे हम इन स्रोतों का चारी-चारी अध्ययन करते हैं।

अंश (Shares)—

उद्योग अपनी आवश्यकता की प्रारम्भिक पूंजी सामान्यतः अंश-पूंजी के रूप में प्राप्त करते हैं। बाद में जब और स्थिर पूंजी की आवश्यकता होती है, तब या तो और अंश अथवा ऋण-पत्र (Debentures) जारी किए जाते हैं, या कमाये हुए लाभों के ही एक भाग का पुनः विनियोग किया जाता है।

यद्यपि भारत में कम्पनियों की अधिकांश स्थाई पूंजी अर्थात् पूंजी के रूप में प्राप्त की जाती है और धीरे-धीरे अंशों (Equities) के लिये देश में बाजार का विस्तार भी हुआ है, तथापि, अभी भी पश्चिम के औद्योगिक देशों की तुलना में यहाँ इस प्रकार की अंश पूंजी को एकत्र करना अधिक कठिन है। यह इस बात से स्पष्ट होता है कि देश, प्रतिवर्ष नरन्तर के द्वारा जितनी नई पूंजी एकत्र करने की अनुमति दी जाती है उसकी तुलना में जितनी पूंजी वास्तव में एकत्र की जाती है वह बहुत कम है। उदाहरणार्थ यदि १९५८-५९ के सान वर्षों की औसत की जाय तो प्रतिवर्ष जहाँ अधिकांश पूंजी ६० करोड़ ₹० थी, वहाँ वास्तव में एकत्र की गई पूंजी केवल १८५ करोड़ ₹० थी।

ऋण-पत्र (Debture-)

कोई कम्पनी ऋण-पत्र जारी करके भी एक निश्चित अवधि के लिये ध्यान की निश्चित दर पर विनियोगकर्ताओं से दीर्घकालीन पूंजी प्राप्त कर सकती है। 'ऋण-पत्रों में विनियोग करने वाले' (Bonds or Debture holder-) अध्यापकों की भाँति कम्पनी के स्वामी नहीं होते, वरन् उसके वेतन अदादाना होते हैं। पश्चिमी देशों में कारखानों के विस्तार व मशीनों के प्रतिस्थापन के लिये स्थाई पूंजी, और बहुत दूर कार्यशील पूंजी का एक भाग भी सामान्यतया ऋणपत्र जारी करके प्राप्त किया जाता है। परन्तु भारत में ऐसा नहीं है। यहाँ ऋणपत्र-पूँजी (Debture Capital) औद्योगिक उपक्रमों की कुल पूंजी का एक बहुत छोटा भाग बनाती है। उदाहरणार्थ, "इन्वेस्टर्स इण्डिया इयर बुक, १९५५ (Investors' India Year Book, 1955) में दी गई ६० पटसन की मिलों में से केवल १८ ने ही ऋणपत्र जारी किये थे, और ऋणपत्रों का कुल पूंजी में प्रतिशत अनुपात केवल ६.५ था। उसमें दी गई ६३ सूती वस्त्र की मिलों में से केवल १० ने ऋणपत्र जारी किये थे जिनका कुल पूंजी में अनुपात केवल १.०% था। बॉयला उद्योग में ऋणपत्र पूंजी का कुल पूंजी में अनुपात कुछ ऊँचा अर्थात् लगभग ११.० प्रतिशत था। दूसरी ओर, भारत की मुख्य लोहा व इस्पात कम्पनी, टाटा लोहा व इस्पात कम्पनी, ने अपने विस्तार व प्रतिस्थापनों (Replacement-) की वित्त-व्यवस्था के लिये सामान्यतया ऋणपत्र जारी करने की दिधि का ही गहरा लिया है"।^१

भारत में ऋणपत्रों के लोकप्रिय न होने का एक कारण यह रहा है कि यहाँ एक औसतन् विनियोजक अभी तक उद्योगों में रुचि नहीं रखता। जब कभी उसे अपनी पूंजी से एक निश्चित आय लेनी होती है। तो वह उसे औद्योगिक ऋणपत्रों की अपेक्षा सरकारी प्रतिभूतियों में विनियोग करना अधिक अच्छा समझता है, क्योंकि यह विनियोग अपेक्षाकृत अधिक सुरक्षित होता है। भारत में पश्चिमी देशों की भाँति ऋणपत्रों के निर्गमन में सहायता देने के लिये और इन के दारे में विनियोजक जनता को शिक्षित करने के लिये विशिष्ट संस्थाओं, जैसे कि 'निर्गमन ग्रहो' (Issue

^१N. Das, Industrial Enterprise in India, 2nd, ed. p. 35.

^२Ibid, p. 35-36,

Houses) का न होना इन विधा में एक और कारण है। फिर, भारत में व्यापारिक बैंक उन कम्पनियों को अच्छी दृष्टि से नहीं देखते, और अतः उन्हें सामान्य शर्तों पर ऋण नहीं देते, जो कि ऋणान्त जारी करके पूंजी एकत्र करती हैं। सम्भवतः कुछ बैंक यह सोचते हैं कि इन कम्पनियों पर पहले से ही ऋण का भार काफी है अतः इन्हें और ऋण देने में अधिक जोरिष्ठ है।

लाभों का पुनर्विनियोग (Ploughing Back of Profits)—कम्पनियों अपने लाभ का अंशधारियों में बटवारा नहीं करती। वे उसका एक भाग अपने उद्योग में ही पुनर्विनियोग करने के लिये बचा लेती हैं। ये बचाये हुए लाभ स्थिर और कार्यशील दोनों प्रकार की पूंजी के रूप में काम में लाये जा सकते हैं। राज-व्यय वित्त के इस आन्तरिक स्रोत का महत्व काफी बढ़ता जा रहा है, और इस रूप में स्वयं कम्पनियाँ बचत करने की महत्वपूर्ण एजेंसियाँ बनती जा रही हैं। १९५०—५१ में ९८ करोड़ ६० के औद्योगिक लाभ थे, इनमें से ४ करोड़ ६० अर्थात् कुल लाभ का ३४.७% भाग का पुनर्विनियोग किया गया था।^१

सार्वजनिक जमा (Public Deposits) भारत में उद्योगपति अपने उद्योगों के लिए प्रत्यक्ष रूप से जनता से भी जमा स्वीकार करते हैं। इस प्रकार के 'सार्वजनिक जमा' सम्भवतः भारतीय औद्योगिक वित्त की ही अपनी एक निराली (Unique) विशेषता है, अन्य देशों में इस स्रोत से औद्योगिक वित्त प्राप्त नहीं किया जाता। भारत में भी वित्त-प्राप्ति की यह विधि अहमदाबाद व बम्बई के सूती वस्त्र उद्योग में ही—विशेषतः अहमदाबाद के सूती वस्त्र उद्योग में—प्रचलित रही है। तथापि, पिछले २०-२५ वर्षों में, और विशेषतः द्वितीय महायुद्ध के आरम्भ होने के पश्चात् से, यहाँ भी (विशेषतः बम्बई में) सार्वजनिक जमा की मात्रा तथा महत्व कम हो गये हैं।

निजी जमा (Private Deposits) अथवा निजी लेखे ९२ प्राप्त पूंजी—

जबकि अहमदाबाद व बम्बई के सूती वस्त्र उद्योग में सार्वजनिक जमा के द्वारा औद्योगिक वित्त प्राप्त करने की विधि प्रचलित रही है और अब भी है, मध्यम आकार के तथा अनेकाङ्कित नये लगभग सभी औद्योगिक उपक्रमों में निजी जमा द्वारा अथवा एन या अधिक साहसियों, उनके मित्रों या प्रबन्ध अभिकर्तियों (Managing Agents) द्वारा निजी लेखे (Private Account) पर कार्यशील पूंजी प्राप्त करने की विधि पाई जाती है। विभिन्न उद्योगों में इस स्रोत से कितनी-कितनी पूंजी प्राप्त होती रही है, इसके सही आकड़ों तो उपलब्ध नहीं हैं, तथापि यह अनुमान है कि द्वितीय विश्व युद्ध के आरम्भ तक दिग्वासलाई, कागज, और चीनी उद्योगों में भारतीयों के स्वामित्व में अधिकांश उपक्रम अपनी अल्पकालीन तथा मध्यकालीन विदेशी आदर्शप्रतियों या २० से ३०% के बीच भाग इस स्रोत से पूरा करते थे।^१

^१ Corporation Finance by S. C. Kuebbal, p. 230.

^२ N. Dasg, Industrial Enterprise in India, 2nd. ed., p. 43.

प्रबन्ध अभिकर्ता (Managing Agents)—भारत के औद्योगिक संगठन की एक अनन्य विशेषता यहाँ की प्रबन्ध अभिकर्ता की प्रणाली है। ऐसी प्रणाली विद्युत के अन्य किसी भी देश में नहीं पाई जाती है। इन प्रबन्ध अभिकर्ताओं ने देश में औद्योगिक वित्त प्रदान करने में बहुत महत्वपूर्ण तथा प्रत्यक्ष योगदान दिया है। यहाँ के बड़े स्तर के अधिकांश उद्योगों का प्रवर्तन उन्हीं ने किया था। और अभी भी उनका प्रबन्ध किसी न किसी प्रबन्ध अभिकर्ता फर्म अथवा कम्पनी द्वारा किया जाता है।

भारत में प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली का जन्म १९वीं शताब्दी के उत्तरार्ध में हुआ, धीरे धीरे औद्योगिक संगठन की यह प्रणाली देश के लगभग सभी औद्योगिक उपक्रमों में फैल गई। इस प्रणाली का जन्म तथा विकास के मुख्य कारण य रहे हैं—

(i) भारतीय पूंजी शर्मिन्नी थी और हाल ही तक औद्योगिक उद्योगों अथवा अगो में बड़ी मात्रा में विनियोग नहीं की जाती थी।

(ii) भारत में एक सुसंगठित पूंजी बाजार का अभाव था। यहाँ पश्चिम के देशों की प्रकार के ऐसे 'निगम-गृह' (I-sue Houses) नहीं रहे हैं, जो नये औद्योगिक उपक्रमों को प्रारम्भ करते हैं, और प्रारम्भिक दशाओं में उनका सारा जोखिम उठाते हैं।

(iii) भारत में सयुक्त पूंजी बैंकों की नीति भी उद्योगों की विभिन्न आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये पर्याप्त रूप से लोचपूर्ण तथा सहायक नहीं रही है, और उनका विकास भी काफी देर से हुआ है, और

(iv) देश में उपक्रम तथा उच्च प्रबन्ध-कौशल की भी बहुत कमी रही है।

ऐसी परिस्थितियों में प्रबन्ध अभिकर्ताओं ने देश में उच्च स्तर के नए उद्योगों का प्रवर्तन किया है, और उन्हें अत्यावश्यक वित्त तथा प्रबन्ध प्रदान किया है। नीचे हम इनके अर्थ तथा कार्यों के बारे में संक्षेप में पढ़ते हैं।

अर्थ तथा कार्य—प्रबन्ध अभिकर्ता या तो साभेदारी की फर्म के अन्तर्गत सीमित कम्पनियाँ हैं, जो ऐसे व्यक्तियों के समूह द्वारा बनाई जाती हैं, जिनके पास पर्याप्त मात्रा में पूंजी और व्यवसायिक उपक्रम होना है। ये प्रबन्ध अभिकर्ता भारतीय उद्योगों में निम्नलिखित कार्य करते रहे हैं—

(१) ये नये औद्योगिक उपक्रमों को प्रारम्भ करते हैं। भूतकाल में ये बड़े स्तर के लगभग सभी उद्योगों जैसे सूती वस्त्र, पटसन, लोहा और इस्पात चाय आदि में नये उपक्रमों के प्रवर्तक रहे हैं।

(२) ये उद्योगों को स्थिर और कार्यशील दोनों प्रकार की पूंजी प्रदान करते हैं। यह कार्य वे या तो अधिकांश अथवा ऋणपत्र खरीदकर या उद्योगों को प्रत्यक्ष रूप से ऋण देकर या व्यापारिक बैंकों द्वारा उद्योगों को दिये जाने वाले ऋणों की जमानत देकर करते हैं। इसके अतिरिक्त, इन प्रबन्ध अभिकर्ताओं की साख्त के माध्यम

पर ही औद्योगिक कम्पनियां निरन्तर रूप से सार्वजनिक तथा निजी जमा प्राप्त करती रही है, और उनके अक्षय ऋणपत्र अधिक आसानी से विकते हैं। इन्होंने जो ऋण औद्योगिक कम्पनियों को दिये है, उन पर ब्याज की दर बहुत ऊंची नहीं रही है। यह बहुधा बँक-दर (Bank Rate) से ३ प्रतिशत अधिक और कभी-कभी तो बँक-दर जितनी ही रही है। पिछले वर्षों में चाय, चीनी कोयला और अन्य उद्योगों में मन्दी अथवा अन्य सकट के समय में अल्प पूँजी वाले (Under Capitalised) उपक्रमों को प्रबन्ध अभिकर्ताओं के इन ऋणों ने ही पूर्ण नाश से बचाया है। बिना इन की वित्तीय सहायता के सम्भवत बहुत से औद्योगिक उपक्रम समाप्त हो गये होंगे। १९५१-५२ में प्रबन्ध अभिकर्ताओं ने १,७२० कम्पनियों को २६.३ करोड़ रु० की अक्षय-पूँजी (इन कम्पनियों की कुल अक्षय पूँजी को १.३६%) प्रदान की थी और १८.३ करोड़ रु० के ऋण स्वयं दिये थे अथवा उनकी जमानत (१०.५ करोड़ रु० के प्रथम ऋण और ७.८ करोड़ रु० के ऋणों की जमानत) दी थी—ये ऋण उन कम्पनियों द्वारा प्राप्त कुल ऋणों के २४% थे।*

(३) ये (प्रबन्ध अभिकर्ता) उद्योगों का दिन-प्रतिदिन का प्रबन्ध कार्य करते हैं। अन्य देशों में यह कार्य प्रबन्धक या प्रबन्ध-सचालक द्वारा किया जाता है। भारत में यह लगभग एक 'नियम' का ही हो गया है कि कम्पनियां शारम्भ में ही अपना प्रबन्ध लिखित समझौते के द्वारा प्रबन्ध अभिकर्ताओं की पुरानी और सुस्थापित फर्मों अथवा बहुधा कम्पनी के प्रवर्तकों और उनके मित्रों द्वारा बनाई गई प्रबन्ध अभिकर्ताओं की नई फर्म को सौंप देती हैं। पिछले २०-२५ वर्षों में इस प्रकार की व्यवस्था की यद्यपि बहुत अधिक आलोचना हुई है, तथापि इसका और भी प्रसार हुआ है। अनुमान है कि १९३५ में जहाँ प्रबन्ध अभिकर्ताओं के द्वारा लगभग ७५% कम्पनियों का प्रबन्ध किया जाता था, वहाँ १९५५ में इन के प्रबन्ध में ६५% से भी अधिक कम्पनियां थीं।†

(४) ये प्रबन्ध अभिकर्ता अपनी कम्पनियों के उत्पादों के विपणन के लिये तथा बच्चे माल, सग्रहों और मसौं तरी के तरीदने के लिये भी अभिकर्ता के रूप में कार्य करते हैं।

इन सब कार्यों के बदले में उन्हें बहुधा कम्पनी द्वारा एक निश्चित 'कार्यालय-भत्ता' ('Office Allowance') तथा कमीशन दिया जाता है। यह कमीशन लाभ की मात्रा के आधार पर दिया जाता है। इसकी एक निम्नतम मात्रा निश्चित होती है, जो कि हर दशा में, चाहे कम्पनी को लाभ हा अथवा नहीं, दी ही जाती है।

ऊपर के विवरण से प्रबन्ध अभिकरण प्रणाली का भारतीय औद्योगिक उद्योग में महत्त्व स्पष्ट हो जाता है। राजकोषीय आयोग (Fiscal Commission, १९४६-५०) के शब्दों में, प्रबन्ध अभिकरण प्रणाली ने 'पिछले १५ वर्षों में भारतीय उद्योगों की अत्यंत सेवा की है। औद्योगीकरण के प्रारम्भिक दिनों में जब न तो उप-

*N. Dass, Industrial Enterprise in India, 2nd ed. p. 74.

† N. Dass, Industrial Enterprise in India, 2nd ed. p. 77

के विनीय निगमों तथा हाल ही में स्थापित अन्य वित्तीय निगमों (जिनका इसी अध्याय में आगे चल कर अध्ययन किया जायेगा) के अंशों व ऋणपत्रों में विनियोग करने भी परीक्षा रूप से दीर्घकालीन वित्त प्रदान करने हैं। जून १९५३ के अन्त में सभी अनुसूचित तथा गैर-अनुसूचित बैंकों का संयुक्त स्वस्थ कम्पनिमा के अंशों व ऋणपत्रों में कुल विनियोग १२.२३ करोड़ रु० (बैंकों द्वारा दिए गये कुल ऋणों का ३%) था, इन (अंशों व ऋणपत्रों) की धरोहर के विरुद्ध ऋणों की मात्रा ४३.३४ करोड़ रु० थी और अनुसूचित बैंकों के ऊपर अतलाये गये वित्तीय निगमों क अंशों व बन्धों में विनियोग २.७१ करोड़ रु० के थे। इस प्रकार व्यापारिक बैंकों के जून, १९५३ के अन्त में उद्योगों को परीक्षा रूप से दिये गये दीर्घकालीन ऋण कुल ५८.२८ करोड़ रु० के थे।

इससे स्पष्ट है कि भारत में व्यापारिक बैंक उद्योगों को बहुत छोटी मात्रा में दीर्घकालीन वित्त प्रदान करते हैं। यह मुख्यतः इसलिये है, क्योंकि एक तो उनकी अधिकांश पूंजी अल्पकालीन निक्षेपों के रूप में होती है, जिसके कारण उन्हें भी अपने विनियोग अल्पकालीन ही रखने पड़ते हैं, ताकि उनकी तरलता बनी रहे; दूसर उद्योगों को दीर्घकालीन ऋण देने में विशेष प्रकार का जोखिम उठाना पड़ता है, जिसके लिये वे व्यापारिक बैंक नहीं बने हैं। अतः कई बार यह सुझाव रखा जाता है कि भारत में भी मिश्रित बैंकिंग (Mixed Banking) की वैसे ही प्रणाली अपनाई जानी चाहिए, जैसी कि जर्मनी तथा योरोप के अन्य कई देशों में १९२६-३३ की महापन्दी से पूर्व प्रचलित थी, और कई एक देशों में अब भी प्रचलित है। इस प्रणाली के अन्तर्गत व्यापारिक बैंक उद्योगों को अल्पकालीन ऋण के साथ-साथ मध्यकालीन व दीर्घकालीन पूंजी भी प्रदान करते हैं। परन्तु भारत में जब कभी ऐसे प्रयत्न किये गये हैं, तभी वे असफल रहे हैं। अतः अधिकांश बैंकिंग विशेषज्ञ इस प्रकार की प्रणाली को भारतीय दशाओं के उपयुक्त नहीं समझते हैं। अतः थोक समिति (१९५३-५४) ने सिफारिश की है कि बैंकों को चाहिये कि वे उद्योगों को इस समय जिन परीक्षा विधियों के द्वारा दीर्घकालीन वित्त प्रदान करते हैं, उन्हीं के द्वारा पहले से अधिक मात्रा में वित्त प्रदान करें।

व्यापारिक बैंकों को चाहिये कि वे उद्योगों को पहले से अधिक मात्रा में अल्पकालीन वित्त भी प्रदान करें। ऐसा करने के लिए, और इसके लिये बैंकों के साधनों को बढ़ाने के लिये, थोक समिति ने अपनी रिपोर्ट में निम्नलिखित उपाय बताये हैं—

(i) रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया की बिजनेस-मार्केट (Bill Market) की योजना को अधिक उदार बनाया जाय,

(ii) बैंकों को इस समय उपलब्ध 'रफ़्ताना भेजने की सुविधाओं' (Remittance Facilities) को अधिक उदार बनाया जाय,

(iii) बैंकों को ग्रामीण क्षेत्रों में अपनी शाखाएँ खोलने के लिए अर्थ-सहायता (Subsidies) दी जाय.

(iv) मूख्येतर (Mofussil) क्षेत्रों में बैंकों के लिए सुरक्षा सम्बन्धी उपयुक्त व्यवस्था की जाय;

(v) बैंकों को चाहिये कि वे चलते-फिरते बैंकों (Mobile Banks) की व्यवस्था करें, जो छोटे-छोटे गावों में भी बैंकिंग सुविधाएँ प्रदान करें.

(vi) निक्षेपों के बीमा (Deposit Insurance) की व्यवस्था की जाय.

(vii) बैंक में किसी व्यक्ति के पर्याप्त कोष हुये बिना ही बैंक वाटने की दण्ड-अपराध (Criminal Offence) अथवा व्यवहार-अपराध (Civil Offence) बना दिया जाय—इससे लोगों में बैंक प्रयोग करने की आदत का शीघ्रता से प्रसार होगा. और

(viii) भारत में बैंकिंग परिषदों (Banking Associations) को चाहिये कि वे लोगों में बैंकिंग की आदत को सर्वप्रिय बनाने के लिये विशेष रूप से प्रयत्न करें, ग्रामीण अनुचिन् प्रतिसपर्धा में बचें, और सामान्य हित की बातों के सम्बन्ध में बैंकों में सहकारिता को प्रोत्साहित करें। इन ऊपर लिखे मुद्दों में से कुछ पर केन्द्रीय सरकार और रिजर्व बैंक कार्य कर रहे हैं। रिजर्व बैंक की निष्पन्न बाजार की योजना को तथा इसके द्वारा रुपया भेजने की सुविधाओं को अधिक उदार बनाया जा रहा है। १ जुलाई, १९५५ को इम्पीरियल बैंक ऑफ इण्डिया का राष्ट्रीयकरण वर स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया की स्थापना की गई है, और उस पर यह दायित्व लादा गया है कि वह आगामी ५ वर्षों में ग्रामीण क्षेत्रों में अपनी ४०० नई शाखाएँ खोले। तदनुसार दिसम्बर, १९५७ तक स्टेट बैंक ने अपनी १५७ नई शाखाएँ खोली थी।

बीमा कम्पनियों—भारत में बीमा कम्पनियाँ भी सुस्थापित औद्योगिक कम्पनियों के अंशों व ऋणपत्रों में विनियोग करके औद्योगिक वित्त प्रदान करती हैं। दिसम्बर, १९५२ के अन्त में इन बीमा कम्पनियों की कुल सम्पत्ति २६२.६२ करोड़ रु० की थी। इसमें से अंशों व ऋणपत्रों में इन के विनियोग ४१.७६ करोड़ रुपये के थे। इसमें से १३.१५ करोड़ रु० ऋणपत्रों में, १०.६० करोड़ रु० पूर्वाधिकार अंशों में तथा १७.७४ करोड़ रु० साधारण अंशों में विनियोग किये हुए थे। पश्चिम के औद्योगिक दृष्टि से उन्नत देशों की बीमा कम्पनियों की तुलना में, भारत की बीमा कम्पनियाँ अपनी सम्पत्ति का अपेक्षाकृत छोटा भाग अंशों व ऋणपत्रों में लगाती हैं। तथापि, पिछले कुछ वर्षों से इस प्रकार के विनियोगों की मात्रा तथा सापेक्षिक प्रतिशत दोनों में वृद्धि हुई है। उदाहरणार्थ, जून १९५७ के अन्त में जीवन बीमा निगम के भारत में ३४५.६१ करोड़ रु० के कुल विनियोगों में से ६३.४१ करोड़ रु० के (कुल के लगभग १८%) विनियोग अंशों व ऋणपत्रों में थे। इसके अतिरिक्त, सामान्य बीमा कम्पनियों की ३१ दिसम्बर, १९५६ को कुल सम्पत्ति ४२.४४ करोड़ रुपये की थी, जिसमें में लगभग २०.५% भारतीय कम्पनियों के अंशों व ऋणपत्रों में लगी हुई थी। जैसा कि हमें ज्ञात है, जनवरी, १९५६ में भारत में जीवन बीमा

व्यवसाय का राष्ट्रीयकरण कर लिया गया था और सरकार अब इस व्यवसाय को जीवन बीमा निगम के द्वारा चलती है। २५ अगस्त १९५८ को संसद में घोषित निगम की विनियोग-नीति के अन्तर्गत निगम अपने कोषों का ५०% भाग सरकारी प्रतिभूतियों में, ३५% स्वीकृत प्रतिभूतियों में अर्थात् उक्त संयुक्त स्वन्ध कम्पनियों की प्रतिभूतियों में, जो कि लाभाक्ष लाभ और विनियोगों के बारे में निश्चित शर्तों को पूरा करती है, और शेष १५% अन्य में विनियोग कर सकता है।

निर्गमन गृह (I-sue Houses) तथा विनियोग प्रत्यास (Investment Trusts) —

औद्योगिक शक्ति से उन्नत देशों, जैसे कि इंग्लैंड और सं० रा० अमरीका, आदि के पूंजी बाजारों की एक विशेषता वहाँ निर्गमन अथवा अभिगोपन (Underwriting) गृहों का होना है। वहाँ अशो अथवा ऋणपत्रों का बहुत सा निर्गमन दान सम्बन्धों द्वारा होता है। जब किसी औद्योगिक कम्पनी के अशो अथवा ऋणपत्रों का इन सस्थाओं के द्वारा अभिगोपन होता है, तो कम्पनी को दो मुक्त लाभ होते हैं—एक तो इससे उसकी प्रतिभूतियों की विपण्यता (Marketability) बढ़ जाती है, दूसरे, कम्पनी को तुरन्त आवश्यक माना में कोष मिल जाते हैं क्योंकि न बिकी हुई शेष प्रतिभूतियाँ निर्गमन गृह खरीद लेता है, और बाद में उन्हें अच्छा अवसर पा कर बेच देता है। परन्तु भारत में इस प्रकार के गृहों का अभाव है। प्रबन्ध अभिकर्ता किसी सीमा तक यह कार्य करते हैं। परन्तु वह अपर्याप्त तथा दोषपूर्ण दोनों हैं। विनियोग प्रत्यासों का जैसा कि हम अभी आगे पढ़ेंगे बहुत कम विकास हुआ है। कुछ नई स्थापित विशिष्ट वित्तीय सस्थाओं (इनका इसी अध्याय में आगे अध्ययन किया जायेगा) के जन्म भी अशो अथवा ऋणपत्रों के अभिगोपन का कार्य सौंपा गया है। परंतु अभी तक औद्योगिक मास एवं विनियोग (I. C. I. C.) को छोड़कर अन्य सस्थाओं ने इस कार्य को करना आरम्भ नहीं किया है। अतः यह आवश्यक है कि ये सस्थाएँ इस दिशा में अपने कार्य को बढ़ाये तथा ५० के० आदि देशों की भाँति यहाँ निर्गमन गृह भी स्थापित किए जाय।

विनियोग प्रत्यास (Investment Trusts)—एक विनियोग प्रत्यास अथवा कम्पनी अपने अशो अथवा ऋणपत्र बेचकर जनता से कोष एकत्र करती है, और फिर इन कोषों का प्रत्यक्ष रूप से विभिन्न प्रकार की प्रतिभूतियों में विनियोग करती है। इन प्रकार केनी सस्था विनियोजक जनता में विभिन्न प्रकार की प्रतिभूतियों में विनि-

* अभिगोपन (Underwriting) अशो अथवा ऋणपत्रों को जनता के सामने रखने से पूर्व किया जाने वाला वह अनुमन्य है, जिसमें सम्झौते में निश्चित कमीशन के बदले अभिगोपन न बिकी हुई शेष प्रतिभूतियों को स्वयं खय करने का वचन देता है। नई बार अभिगोपक मुक्त निर्गमन को ही आरम्भ में ही खय कर लेता है। दोनों दस्ताओं में ही खय की हुई प्रतिभूतियों को बाद में गृहपत्र देकर, वह जनता को बेच देता है, और इन प्रकार कमीशन के अतिरिक्त लाभ भी कमाता है।

करने की जिम्मेवारी अपने ऊपर ले लेती है। इसमें इन विनियोजकों का जोखिम कम हो जाता है क्योंकि एक तो ये सस्यायें पूंजी बाजार के अधिक गहरे सम्पर्क में होने के कारण उसके बारे में अधिक ज्ञान रखती हैं, और दूसरे, उनकी पूंजी कई एक प्रतिभूतियों में लगी हुई होती है, जिससे किसी एक के मूल्य में कमी आने से होने वाली हानि सभी पर बंट जाती है। अतः इस सबसे लोगों में बचत और विनियोग की प्रोत्साहन मिलता है, और उद्योगों को बड़ी मात्रा में पूंजी मिलती है। इसीलिए योरोप और अमरीका में ऐसे विनियोग प्रत्यासों का बड़ा विकास हुआ है। भारत में भी पिछले कुछ (लगभग २५) वर्षों में ऐसे विनियोग प्रत्यास, जैसे कि इण्डस्ट्रियल इन्वेस्टमेंट ट्रस्ट, लिमिटेड, न्यूइण्डिया इन्वेस्टमेंट कार्पोरेशन, लिमिटेड, बर्ड्स इन्वेस्टमेंट्स, लिमिटेड, टाटा का इन्वेस्टमेंट कार्पोरेशन ऑफ इण्डिया, लिमिटेड, इत्यादि स्थापित हुए हैं। परन्तु इन में से कुछ तो केवल उन्हीं औद्योगिक उपक्रमों में अपने कोषों का विनियोग करते रहे हैं, जिनमें उनके प्रबन्ध अभिवर्तियों के हित हैं। कुछ केवल नाम के ही विनियोग प्रत्यास हैं, और उनके साधन बहुत सीमित हैं। अतः भारत में अभी तक विनियोग प्रत्यास औद्योगिक वित्त के महत्वपूर्ण साधन नहीं बने हैं। यहाँ मुहूद और स्वस्थ आधारी पर इनका सगठन करना अभी भी एक अपूर्ण आवश्यकता है।

देशी बैंकर (Indigenous Bankers) —

भूतकाल में जब देश में समुक्त पूंजी बैंको का बहुत कम विकास हुआ था, और जब नहीं तो सार्वजनिक जमा और निजी जमा तथा निजी ऋण उद्योगों की सभी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पर्याप्त थे, तब बहुधा उद्योगपतियों को देशी बैंकों से वित्तीय सहायता प्राप्त करनी पड़ती थी। भारत में ब्रिटिश शासन के प्रारम्भिक काल में तो इन देशी बैंकों का सारे देश में ही बहुत प्रच्छा काम था। परन्तु समय बीतने के साथ-साथ जैसे-जैसे भारत आर्थिकधिक पश्चिम व उसकी नई औद्योगिक तथा वाणिज्यी (Commercial) अर्थ-व्यवस्था के सम्पर्क में आया, और देश में आधुनिक प्रकार के बैंक स्थापित हुए तथा देश की अर्थ-व्यवस्था में अन्य परिवर्तन आयें, इन देशी बैंकों के कार्य तथा साधन दोनों कम हो गये हैं। द्वितीय महायुद्ध से पूर्व ही देश के पुराने तथा सुस्थापित उद्योग (जैसे कि सूती वस्त्र, कपास और लोहा तथा इस्पात) इन देशी बैंकों से लगभग स्वतन्त्र थे, क्योंकि ये अपनी आवश्यकता की पूंजी सार्वजनिक जमा, निजी जमा, निजी ऋणों तथा समुक्त पूंजी बैंको से आसानी से ही प्राप्त कर लेते थे। परन्तु कुछ नये उद्योगों (जैसे कि कागज, चीनी, दियासलाई, छोटे यन्त्र आदि) में छोटे अथवा अल्प पूंजी वाले (Under Capitalised) उपक्रम अवश्य इन देशी बैंकों से ऋण लेते थे, क्योंकि इन्हे वित्त-प्राप्ति के अन्य स्रोत इतने सुलभ नहीं थे, जितने कि पुराने उद्योगों के बड़े उपक्रमों को। इस निर्भरता का एक और कारण यह भी था कि देशी बैंकर की ऋण देने की विधि सरल, विर-परिचित है तथा वह निजी जमानत पर ही ऋण दे देता है, जबकि समुक्त पूंजी बैंकों की ऋण देने की विधि अपेक्षाकृत अधिक पेचीदा और सिप्टाचार पूर्ण होती है,

तथा बैंक बिना किसी अच्छी जमानत (जैसे कि व्यापार पत्र या मूल्यवान् प्रतिभूति, आदि) के ऋण नहीं देते हैं। तथापि, देशी बैंकर का ऋण बड़ा महंगा ऋण रहा है, क्योंकि वह अधिक जोखिम भी उठाता है। उदाहरणार्थ जैसा कि केन्द्रीय बैंकिंग जांच समिति, १९२६-३१ ने बताया है, बहुत सी कोयला कम्पनियाँ देशी बैंकरों से १२% से १८% के बीच, और कुछ बार तो २४% पर, ऋण लेती थीं।

पिछले २५-३० वर्षों में देशी बैंकरों का औद्योगिक वित्त के क्षेत्र में महत्व बहुत कम हो गया है। अब ये केवल देश के लघु उद्योगों को या देश के उन भागों में जहाँ बैंकिंग सुविधाओं का पर्याप्त विकास नहीं हुआ है, औद्योगिक वित्त प्रदान करते हैं। अन्वयथा या तो इन्होंने अपना काम बन्द कर दिया है, या मिलकर संयुक्त पूंजी बैंकों में अपने को संगठित कर लिया है, या ये व्यापार को अल्पकालीन पूंजी प्रदान करते हैं, और साथ ही बैंकिंग के अतिरिक्त अन्य कार्य भी करते हैं। आवश्यकता इस बात की है कि इनका रिजर्व बैंक आफ इण्डिया से प्रत्यक्ष सम्बन्ध स्थापित किया जाय, और इनके बैंकिंग कार्य, अन्य कार्यों से अलग कर समुचित आधार पर संगठित किये जायें।

विशिष्ट वित्तीय संस्थाएँ (Special Financial Institutions)—

ऊपर हम यह आये हैं कि भारत में उद्योगों के धीमे विकास का एक मुख्य कारण यहाँ औद्योगिक वित्त, विशेषतः दीर्घकालीन व मध्यकालीन वित्त की अत्यधिक अपर्याप्त रही है। अतः अब जब कि देश स्वतन्त्र हो चुका है, और इसका तेजी से औद्योगीकरण करने के प्रयत्न किये जा रहे हैं, इस बात की अत्यधिक आवश्यकता है कि देश में जहाँ उद्योगों को कार्यशील पूंजी प्रदान करने के लिये वर्तमान सुविधाओं व स्रोतों का विकास किया जाय, वहाँ दीर्घकालीन व मध्यकालीन वित्त प्रदान करने के लिये भी समुचित प्रबन्ध किया जाय। देश की सरकार ने इस दूसरी आवश्यकता के महत्व को पहचानते हुए पिछले १० वर्षों में कुछ विशिष्ट वित्तीय संस्थाओं की स्थापना की है। इंग्लैंड और योरोप के अन्य देशों में, जहाँ 'मिश्रित बैंकिंग' (Mixed Banking) की प्रथा रही है, वहाँ, और कनाडा, आस्ट्रेलिया तथा लेटिन अमरीका के अर्ध-विकसित देशों तक में भी पिछले १०—१५ वर्षों में इस प्रकार की वित्तीय संस्थाएँ स्थापित की गई हैं। भारत की विशिष्ट परिस्थितियों में इस प्रकार की संस्थाओं की स्थापना और भी आवश्यक थी। श्री एन० दास के अनुसार, इन विशिष्ट संस्थाओं की स्थापना का "मुख्य कारण यह है कि, सामान्य संयुक्त स्कांध बैंक अपनी पूंजी व अन्य सम्पत्ति को दीर्घकालीन ऋणों में फसा नहीं सकते, और दूसरी ओर, विभिन्न कारणों से, औसतन विनियोगकर्ता औद्योगिक कम्पनियों द्वारा चलाये (Float) गये अंशों व ऋणपत्रों में आसानी से रुपया लगाने को तैयार नहीं है। जब कि देश की पूंजी को गतिमान करना (Mobilisation) तथा पूंजी बाजार का विकास जिससे कि उद्योगों में ध्याज की उचित दर पर नया द्रव्य नियमित रूप से जाने लगेगा, अनिवार्यतः एक दीर्घकालीन क्रम है, ऐसी संस्थाएँ जिनमें सरकार केन्द्रीय बैंक, व्यापारिक बैंक, बीमा कम्पनियाँ तथा अन्य वित्तीय

संस्थायें सभी भाग ले सकें, देश के औद्योगिक विकास को प्रोत्साहित करती है और इस बात को सुनिश्चित करती है कि देश का पूर्वी अधिकतम उत्पादक कार्यों में लगे'।* भारत में इस प्रकार की सभी विशिष्ट संस्थायें स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् ही स्थापित की गई हैं। ये संस्थायें निम्नलिखित हैं—

- (१) भारत का औद्योगिक वित्त निगम (Industrial Finance Corporation of India).
- (२) राज्य वित्तीय निगम (State Financial Corporations).
- (३) भारत का औद्योगिक साख तथा विनियोग निगम (Industrial Credit & Investment Corporation of India Ltd).
- (४) राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (National Industrial Development Corporation)।
- (५) पुनर्वित्त निगम (Re-finance Corporation)।

इसके अतिरिक्त १९५६ में कई एक देशों की सरकारों ने मिलकर एक अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निगम (International Finance Corporation) की स्थापना की है। भारत सरकार भी इसकी सदस्य है।

नीचे हम बारी-बारी इन संस्थाओं के बारे में पढ़ते हैं।

भारत का औद्योगिक वित्त निगम

(Industrial Finance Corporation of India)

भारत के औद्योगिक वित्त निगम की स्थापना १ जुलाई, १९४८ को केन्द्रीय सरकार द्वारा फरवरी, १९४८ में पास किये गए एक विशिष्ट अधिनियम 'औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम, १९४८†' के अन्तर्गत हुई थी। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् उद्योगों को दीर्घकालीन व मध्यकालीन वित्त प्रदान करने के लिए (और निजी उद्योगों को सार्वजनिक अर्थ-सहायता पहुंचाने के लिए) देश की सरकार द्वारा स्थापित की जाने वाली विभिन्न विशिष्ट वित्तीय संस्थाओं में से यह पहली तथा अत्यन्त महत्वपूर्ण संस्था है।

उद्देश्य—औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम, १९४८ की प्रस्तावना (Preamble) के शब्दों में, निगम का उद्देश्य "भारत में औद्योगिक संस्थाओं को दीर्घकालीन तथा मध्यकालीन साख अधिक आसानी से उपलब्ध कराना है, और विशेषतया तब जब कि उन्हें प्राप्त सामान्य बैंकिंग सुविधायें समुचित न हों या अंशों व ऋणपत्रों को जारी करके पूंजी प्राप्त करने की विधि को प्रयोग में न लाया जा सके।" निगम का उद्देश्य अपर्याप्त निजी वित्तीय संगठनों की क्रियाओं को समाप्त करना नहीं, वरन् उनकी अनुपूर्ति करना (Supplement) है।

* N. Dass, Industrial Enterprise in India, 2nd ed. p 56-57.

† तत्पश्चात् इस अधिनियम में, नये अनुभवों तथा आवश्यकताओं के अनुसार, तीन बार (१९५२ में, १९५५ में और नवम्बर, १९५७ में) सुधार किये जा चुके हैं। इससे निगम का कार्यक्षेत्र तथा उपयोगिता बढ़ गई है।

क्षेत्र—यह निगम केवल 'औद्योगिक संस्थाओं' को ही वित्त प्रदान कर सकता है। अधिनियम के अनुसार ऐसी संस्था केवल वह 'संमित लोक कम्पनी' (Public Limited Company) अथवा सहकारी समिति है, जिसका भारत में पूंजीयन हुआ है, जो वस्तुओं के निर्माण अथवा विधायन (Processing) में अथवा खनन-उद्योग (Mining) में अथवा बिजली या अन्य किसी प्रकार की शक्ति के उत्पादन या वितरण में लगी हुई है। १९५२ में अधिनियम में किए गये एक संशोधन के द्वारा निगम के क्षेत्र का विस्तार कर दिया गया है, और तब से निगम 'जहाजी कम्पनियों' (Shipping Companies) को भी वित्तीय सहायता दे सकती है।

राष्ट्रीयकृत (Nationalised) औद्योगिक संस्थायें निगम के कार्यक्षेत्र से बाहर हैं, निगम इन्हें कोई वित्तीय सहायता प्रदान नहीं कर सकता।

१९५५ से पूर्व निगम केवल पहले से ही कार्य कर रही औद्योगिक संस्थाओं को ऋण दे सकता था; यह उन औद्योगिक संस्थाओं को कई ऋण नहीं दे सकता था, जो शीघ्र ही कार्य प्रारम्भ करने जा रही हो। औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम में १९५५ में किये गये एक और संशोधन के द्वारा यह प्रतिबन्ध हटा दिया गया है, और तब से निगम नई स्थापित औद्योगिक संस्थाओं को भी ऋण दे सकता है।*

पूंजी व कार्यशील कोष (Capital & Working Funds)—निगम की अधिकृत (Authorised) पूंजी १० करोड़ ६० है, जो पाच-पांच हजार ६० के २०,००० पूर्णतया परिदत्त (Fully Paid-up) अंशों में विभाजित है। निगम की निर्गमित (Issued), प्रापित (Subscribed) तथा परिदत्त (Paid-up) पूंजी ५ करोड़ ६० है, जो १०,००० अंशों को बेचकर प्राप्त की गई है। इन अंशों का विभिन्न प्रार्थी (Subscribing) संस्थाओं में इस प्रकार बंटवारा किया गया था:—

प्रार्थी संस्था	राशि	अंशों की संख्या
१. केन्द्रीय सरकार	१ करोड़ ६०	२,०००
२. रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया	१ " "	२,०००
३. अनुसूचित बैंक	१.२५ " "	२,५००
४. विनियोग प्रत्यास (Investment Trusts), बीमा कम्पनियां तथा इसी प्रकार की अन्य वित्तीय संस्थायें	१.२५ " "	२,५००
५. सहकारी बैंक	०.५० " "	१,०००
कुल	५.०० " "	१०,०००

* उदाहरणार्थ, इस संशोधन के पश्चात् निगम ने बम्बई बैंक कोस्ट पेपर मिल्स लिमिटेड को उसके बनते ही, अर्थात् उसके द्वारा अपनी पूंजी एकत्र करने से पहले ही १ करोड़ ६० का ऋण दिया था।

ऊपर की तालिका से यह स्पष्ट है कि निगम का पूंजी कलेवर (Capital Structure) न तो पूर्णतया राज्य के स्वामित्व तथा नियन्त्रण में है, न इससे पूर्णतया स्वतन्त्र है। यह मिश्रित प्रकार का है। तथापि, निजी व्यक्ति निगम के अंशधारी नहीं हो सकते।

अपनी कार्यशील पूंजी को बढ़ाने के लिये निगम का निम्नलिखित उपाय अपनाने का अधिकार है :—

(1) वह बंध (Bonds) अथवा ऋणपत्र (Debentures) जारी करके अपनी परिदत्त पूंजी तथा सुरक्षित कोष (Reserve Fund) की अधिक से अधिक दस गुना* रकम प्राप्त कर सकता है।

यदि किसी उद्योग को विदेशी मुद्रा में ऋण देने की आवश्यकता हो, तो निगम, केन्द्रीय सरकार की अनुमति से, विश्व बैंक (World Bank) से अथवा किसी अन्य विदेशी स्रोत से भी ऋण ले सकता है। केन्द्रीय सरकार इस ऋण की जमानती होगी। निगम रिजर्व बैंक से भी अधिक से अधिक १८ मास की अवधि के लिए किसी समय पर कुल मिलाकर अधिक से अधिक ३ करोड़ रुपये के ऋण ले सकता है। १९५५ के संशोधन के अधीन निगम को केन्द्रीय सरकार से भी ऋण लेने का अधिकार दे दिया गया है। तदनुसार द्वितीय पंच वर्षीय योजना में केन्द्रीय सरकार द्वारा निगम को १३.५ करोड़ रुपये का ऋण देने की व्यवस्था की गई थी। इसे अब बढ़ाकर २२.२५ करोड़ रुपये कर दिया गया है। केन्द्रीय सरकार ने निगम के अंशों के मूलधन व लाभांश (जिस की दर कम से कम २ $\frac{3}{4}$ % अवश्य होगी) के भुगतान की तथा निगम के बंधों व ऋणपत्रों के मूलधन व व्याज के भुगतान को भी गारण्टी दी हुई है।

(ii) निगम जनता से कम से कम ५ वर्ष की अवधि वाले अधिक से अधिक १० करोड़ रु० के निश्चत कालीन निक्षेप (Deposits) स्वीकार कर सकता है; और

(iii) अधिनियम में नवम्बर, १९५७ में किये गए एक संशोधन के अधीन निगम अब राज्य सरकारों तथा स्थानीय प्राधिकारियों से भी निक्षेप स्वीकार कर सकता है।

१९५७-५८ के अन्त में निगम की कुल कार्यशील पूंजी लगभग ३ करोड़ रुपये थी। इसमें से ५ करोड़ रुपये को अंश पूंजी थी; १२.४ करोड़ रु० बंधों व ऋणपत्रों के द्वारा एकत्र किये गये थे, १५ करोड़ रु० के ऋण केन्द्रीय सरकार से प्राप्त किए गए थे, और दोष सुरक्षित तथा अन्य कोष थे। १९५८-५९ के बजट में केन्द्रीय सरकार ने निगम को ३ करोड़ रुपये का और ऋण देने की व्यवस्था की है।

* औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम, १९४८ के अधीन इस प्रकार से २ पांच गुना ही रकम प्राप्त की जा सकती थी। परन्तु नवम्बर, १९५७ में किये गये एक संशोधन के द्वारा इसे बढ़ा कर १० गुना कर दिया गया।

स्थापित होने वाली सहकारी चीनी फैक्ट्रियों को काफी ऋण दिया है ।

फरवरी, १९५२ तक निगम ५.३% ब्याज की दर पर ऋण देता था, ब्याज और मूलधन की किस्त ठीक समय पर चुकाने पर ३% की छूट दी जाती थी । तत्पश्चात् ब्याज की दर को पहले बढ़ा कर ६.३% और अप्रैल, १९५७ में इसे और बढ़ा कर ७% कर दिया गया है । तथापि, छूट की दर में कोई परिवर्तन नहीं हुआ है ।

मालोचना:—निगम के अभी तक के १० वर्ष के जीवन काल में समय-समय पर इसके कार्यक्षेत्र, प्रबन्ध तथा कार्यकरण की कई बातों को लेकर कड़ी मालोचना हुई है । इन मालोचनाओं तथा निगम के कार्यकरण के व्यवहारिक अनुभव के आधार पर निगम के १९४८ के अधिनियम में तीन बार (१९५२, १९५५ व १९५७ में) संशोधन किये गये हैं । इससे निगम का कार्यक्षेत्र व पूंजी साधन दोनों बढ़े हैं, और निगम उद्योगों को पहले की तुलना में अधिक वित्तीय सहायता प्रदान करने लगा है । निगम की कुछ मुख्य मालोचनाएँ निम्नलिखित हैं—

(१) निगम की स्थापना के प्रारम्भिक वर्षों में यह कहा जाता था कि निजी क्षेत्रों में उद्योगों की दीर्घकालीन पूंजी की आवश्यकता को देखते हुए, निगम के पूंजी साधन बहुत कम हैं । और अतः निगम द्वारा वास्तव में दिये जाने वाले ऋणों की मात्रा बहुत अपर्याप्त है । समय बीतने के साथ यह शिकायत समाप्त हो रही है । यह एक तो इसलिये हुआ है कि मूल अधिनियम में सशोधन करके निगम के ऋण प्राप्त करने के अधिकार को बढ़ा दिया गया है, जिससे उसके पूंजी साधन बढ़ रहे हैं । दूसरे, पिछले कुछ वर्षों में विभिन्न प्रकार के उद्योगों को मध्यकालीन व दीर्घकालीन ऋण प्रदान करने के लिये कुछ एक और वित्तीय निगम स्थापित किये गये हैं, जिनका आगे अध्ययन किया जायगा । तीसरे, हमें यह भी ध्यान रखना है कि निगम का उद्देश्य पूंजी बाजार द्वारा प्रदान की जाने वाली सुविधाओं की केवल अनुपूर्ति करना है, उन्हे समाप्त कर उनका स्थान लेना नहीं है । चौथे, निगम जितने ऋणों की स्वीकृति देता है, प्रायः उन सभी का वास्तव में भुगतान नहीं लेते, क्योंकि बहुत बार वे अपनी योजना को बदल देते हैं अथवा टोड़ देते हैं । इससे यह स्पष्ट होता है कि देश में ऋण-सुविधाओं का पूरा-पूरा लाभ उठाने वालों की भी कमी है ।

(२) निगम ने देश के अर्ध-विकसित क्षेत्रों, जैसे कि राजस्थान और मध्य प्रदेश, आदि के औद्योगिक विकास में बहुत कम योगदान दिया है । परन्तु हमें ध्यान रखना है कि निगम का कार्य अपनी ओर से औद्योगिक उपक्रम चलायाना नहीं है, बरन जो उपक्रम वित्तीय सहायता के लिये उसके पास आयें, उन्हें ऐसी सहायता देना है ।

(३) निगम के कार्यकरण की एक और अत्यन्त कड़ी मालोचना यह की जाती है कि अभी तक इसने उद्योगों को जोखिम पूंजी (Equity or Risk Capital) प्रदान नहीं की है—इसने अभी तक औद्योगिक अंशों अथवा ऋणपत्रों के

अभिगोपन का अथवा जमानत देने का कार्य नहीं किया है. यह उद्योगों के दीर्घकालीन ऋण ही प्रदान करता रहा है।

(४) ऋणों की स्वीकृति देने में अनावश्यक देर लगाई जाती है। निगम की स्थापना के आरम्भ में यह किसी सीमा तक ठीक था, परन्तु अब सार्वजनिक ऋणों को इस प्रकार से नियमित कर दिया गया है कि प्रार्थनापत्रों के निवटाने में कम से कम समय लगे। कुछ प्रार्थनापत्रों के निवटाने में अधिक समय इस लिये लग जाता है, क्योंकि पेश की गई योजना पूर्ण विस्तार में नहीं बनाई गई होती और पत्र-व्यवहार के द्वारा आवश्यक सूचना प्राप्त करने में समय लगता है। फिर, वास्तविकताओं में भी समय लग जाता है।

(५) ऋण देने समय निगम बड़ी सख्त नहीं लगाता है। उदाहरणार्थ, बन्धक ऋणों का ५०% भाग 'उधार-प्रतिभूति अन्तर' (Margin) रखने के अनिश्चित, निगम सामान्यतः प्रबन्ध अभिकर्ता की जमानत की भी गर्न लगाता है। यह सभी दशाओं में आवश्यक नहीं होना चाहिए।

(६) निगम द्वारा वसूल किये जाने वाले व्याज की दर (३%) बहुत ऊँची है। नये औद्योगिक उपक्रमों के जन्म के मार्ग में यह बहुत बड़ी बाधा है क्योंकि नये उद्योगों को लाभ कमाने की स्थिति में पहुँचने तक सामान्यतः ४-५ वर्ष लग जाने हैं, और तब तक उनके लिये ७% की दर पर व्याज का भार बहुत अधिक पड़ता है। परन्तु उद्योग निगम की भी मजबूरी है। उसे अपने ऋणपत्रों पर व्याज की जो दर देनी पड़ती है उसके सम्भारण का खर्चा तथा अप्रत्याशित ऋणों के लिये व्यवस्था, आदि को ध्यान में रखने हुए, निगम द्वारा वसूल किये जाने वाले व्याज की दर को बहुत ऊँचा नहीं कहा जा सकता। अतः शोक समिति (१९५३) ने, यह सुझाव रखा था कि निगम को जहाँ कहीं सम्भव हो, वहाँ ऋण लेने वाली कम्पनी से कोई ऐसा सम्झौता कर लेना चाहिए, जिसके अन्तर्गत निगम कम्पनी से प्रारम्भिक वर्षों में नीची दर पर व्याज ले और बाद में जब कम्पनी लाभ कमाने लगे, तो वह निगम को पिछले वर्षों का भी व्याज का अन्तर दे दे।

(७) निगम के प्रबन्ध के विरुद्ध यह आरोप भी समय समय पर लगाया गया है कि यह निष्पक्ष भाव से ऋणों की स्वीकृति नहीं देता। १९५२ में यह आलोचना इतनी अधिक हुई कि भारत सरकार ने दिसम्बर १९५२ में श्रीमती कृपलानी की अध्यक्षता में एक जांच समिति की नियुक्ति की। समिति ने मई, १९५३ में पेश की गई अपनी रिपोर्ट में निगम के प्रबन्ध पर पत्राचार होने के आरोप को सत्य नहीं पाया। तय्यारि. समिति का मत था कि उसकी कुछ पैगनिया ठीक नहीं थी, और उनसे बचा जा सकता था।

(८) १९४८ के अधिनियम के अन्तर्गत निगम केवल पहले से स्थापित औद्योगिक कम्पनियों को ही ऋण दे सकता था, नये औद्योगिक उपक्रमों को नहीं। यह भी आलोचना का एक विषय था। अतः १९५५ के संशोधन के द्वारा इस दोष को

दूर कर दिया गया है, और अब तब से निम्न नये औद्योगिक उपक्रमों को भी ऋण देने लगा है।

राज्य वित्तीय निगम (State Financial Corporations)

आवश्यकता — औद्योगिक वित्त निगम, जिसका हम अभी ऊपर अध्ययन कर आये हैं, लोक सभित कम्पनियों (Public Limited Companies) द्वारा चलाये जाने वाले बड़े-बड़े औद्योगिक उपक्रमों की ही दीर्घकालीन व मध्यकालीन वित्तीय आवश्यकताओं को पूरा करता है, लघु व मध्य आकार के उद्योग इसके कार्य-क्षेत्र में नहीं आते। परन्तु भारत की विशिष्ट परिस्थितियों में इस दूसरी प्रकार के उद्योगों का विकास भी, विशेषतः रोजगार अवसरों के प्रसार के दृष्टिकोण से, बहुत महत्वपूर्ण है। भारत में इन उद्योगों की भी अपनी वित्तीय समस्याएँ हैं—और बड़े उद्योगों की तुलना में ये समस्याएँ कम विकट नहीं हैं—जिनके कारण देश में इनका विकास भी रुका हुआ है। अतः इस बात की भी आवश्यकता थी कि इन उद्योगों की दीर्घकालीन व मध्यकालीन वित्त प्रदान करने के लिये अलग से वित्त संस्थाएँ स्थापित की जाय। इस आवश्यकता को पूरा करने के लिये ही अक्टूबर, १९५१ में भारत सरकार ने 'राज्य वित्तीय निगम अधिनियम' ('State Financial Corporations Act') पास किया। इस अधिनियम के अन्तर्गत उन लघु व मध्य आकार के उद्योगों को, जो कि केन्द्रीय निगम के कार्य क्षेत्र में नहीं आते, दीर्घकालीन व मध्यकालीन वित्त प्रदान करने के लिये कोई भी राज्य सरकार यदि चाहे तो अपने राज्य में वित्तीय निगम स्थापित कर सकती है। कुछ राज्यों में 'उद्योगों को राज्य सहायता अधिनियम' ('State Aid to Industries Act') के अन्तर्गत, जो छोड़ी-बहुत सहायता इन उद्योगों को मिलती थी, इसके स्थान पर ये राज्य वित्तीय निगम अब कहीं बड़े स्तर पर वित्तीय सहायता प्रदान करने लगे हैं।

राज्य वित्तीय निगम अधिनियम अधिकांश बातों में औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम, १९४८ के बिल्कुल अनुरूप बनाया गया है। अतः इसकी कार्यक्षेत्र पूर्ण प्रवन्ध, कार्यों, आदि से सम्बन्धित मुख्य प्रावधान लगभग वे ही हैं, जो कि केन्द्रीय निगम के हैं। इन प्रावधानों का अध्ययन हम अभी ऊपर कर आये हैं। अतः उन्हें यहाँ विस्तार सहित दोहराना आवश्यक नहीं है। तथापि, ये दोनों अधिनियम एक दूसरे से जिन मुख्य बातों में भिन्न हैं, उनको यहाँ बतलाना अवश्य आवश्यक है।

क्षेत्र—यह तो स्पष्ट ही है कि केन्द्रीय निगम का कार्यक्षेत्र जहाँ सम्पूर्ण भारत है, वहाँ राज्य निगम का कार्यक्षेत्र केवल अपना-अपना राज्य है। अतः केन्द्रीय निगम का सम्बन्ध जहाँ केन्द्रीय सरकार से है, वहाँ राज्य निगम का सम्बन्ध अपने राज्य की सरकार से है। यहाँ एक महत्वपूर्ण भिन्नता यह है कि राज्य वित्तीय निगम अधिनियम ने 'औद्योगिक संस्था' की परिभाषा को अधिक विस्तृत कर दिया है, जिससे इसमें न केवल लोक सीमित कम्पनियाँ ही आती हैं, वरन् निजी सीमित कम्पनियाँ (Private Limited Companies), साझेदारी तथा स्वामिक फर्म (Proprietary Concerns) भी आती हैं। यह बड़ा आवश्यक था, क्योंकि राज्य

निगम मुख्यतः लघु औद्योगिक उपक्रमों के लिए स्थापित किए जा रहे हैं और ये उपक्रम बहुधा निजी सौमित्र कम्पनियां, सम्मिश्रित या स्वामित्व फर्म होती हैं।

पूँजी—किसी राज्य निगम की अधिकृत (Authorized) अंश पूँजी ५० लाख २० से ५ करोड़ २० तक की हो सकती है जबकि केन्द्रीय निगम की यह पूँजी १० करोड़ २० है। अपनी कार्यशील पूँजी को बढ़ाने के लिए केन्द्रीय निगम की भाँति, राज्य निगमों को भी (i) बंध अथवा ऋणपत्र जारी करके अपनी परिदत्त पूँजी तथा सुरक्षित कोष से अधिक से अधिक ५ गुना तक रकम प्राप्त करने, तथा (ii) जनता से कन से कन ५ वर्ष की अवधि के निक्षेप (Deposits) प्राप्त करने का अधिकार है। केन्द्रीय निगम जहाँ अधिक से अधिक कुल १० करोड़ २० तक के निक्षेप स्वीकार कर सकता है, वहाँ कोई राज्य निगम अधिक से अधिक अपनी परिदत्त पूँजी के बराबर तक निक्षेप स्वीकार कर सकता है। राज्य निगम के अंशों, बंधों व ऋणपत्रों के मूलधन की वापसी क्या सामान्य व असाध्य के सुगमता की जमानत उस राज्य की सरकार को देनी होती है, जबकि केन्द्रीय निगम के सम्बन्ध में यह जमानत केन्द्रीय सरकार ने दी है।

केन्द्रीय निगम व राज्य निगमों में यहाँ एक महत्वपूर्ण भिन्नता यह है कि राज्य निगमों के अंशों को निजी व्यक्ति व गैर-अनुसूचित बैंक (Non-scheduled Banks) भी खरीद सकते हैं, जबकि केन्द्रीय निगम के अंश इनके द्वारा नहीं खरीदे जा सकते। तथापि, राज्य निगम भी अपनी अंश पूँजी का केवल २५% भाग ही इन्हें बेच सकती हैं, और वह भी केन्द्रीय सरकार की अनुमति से दोष ०५% अंश राज्य सरकार, रिजर्व बैंक, अनुसूचित बैंक बोर्ड कम्पनियां, विनियोग प्रत्यास (Investment Trusts), तथा इसी प्रकार की अन्य विनियोग संस्थाएँ व सहकारी बैंक ही खरीद सकते हैं, और इन अंशों का हस्तांतरण केवल इन्हीं संस्थाओं में हो सकता है। निजी व्यक्तियों को राज्य निगम के अंश खरीदने का अधिकार दे दिने जाने के कारण इन नियमों पर यह प्रतिबन्ध लगाया गया है कि ये अपने ही अंशों की जमानत पर किसी को ऋण नहीं दे सकते।

कार्य—राज्य वित्तीय निगमों के भी वे ही कार्य हैं, जो कि केन्द्रीय निगम के, जैसे कि (i) ऊपर तललाई गई औद्योगिक संस्थाओं के ऋणों की जमानत देना, (ii) उनके स्क्रॉ (Stocks), अंशों, बंधों व ऋणपत्रों का अग्निगोपन (Underwrite) करना, और (iii) इन्हें ऋण अथवा पेशगिया देना। केन्द्रीय निगम व राज्य निगमों के कार्यों में यहाँ महत्वपूर्ण भिन्नता यह है कि राज्य निगम किसी औद्योगिक संस्था को अधिक से अधिक २० वर्षों की अवधि के लिये ऋणों की जमानत, ऋण अथवा पेशगिया दे सकते हैं, जबकि केन्द्रीय निगम के लिये यह अधिकतम अवधि २५ वर्ष है। साथ ही एक और भिन्नता यह है कि राज्य निगम किसी एक औद्योगिक संस्था को १० लाख २० से अधिक का ऋण नहीं दे सकता, जबकि केन्द्रीय निगम १ करोड़ २० तक का (और केन्द्रीय सरकार द्वारा ऋण की जमानत दिये जाने पर तो १ करोड़ २० से भी अधिक का) ऋण दे सकता है। यह इसलिये

बयोवि एक तो केन्द्रीय निगम की तुलना में राज्य निगमों की कार्यशील पूंजी कम होगी, और दूसरे उन्हें छोटे-छोटे अर्थिक औद्योगिक उपक्रमों की वित्तीय आवश्यकताओं को पूरा करता होगा। तथापि, (केन्द्रीय निगम के सामान्य ऋणों व जमानत की भाँति), राज्य निगमों के ऋण व जमानत भी किसी ठोस सम्पत्ति के बंधक, रहन अथवा उपप्राधीयन (Hypothecation) द्वारा पूर्णतया सुरक्षित होंगे।

प्रबन्ध—केन्द्रीय निगम की भाँति, राज्य निगम का प्रबन्ध भी संचालकों के एक मण्डल, उनकी एक कार्यकारिणी समिति और एक प्रबन्ध-संचालक द्वारा किया जाता है।

राज्य वित्तीय निगमों की स्थापना व उनका कार्यकरण—३१ मार्च, १९५८ तक मैसूर तथा जम्मू व काश्मीर राज्य को छोड़कर अन्य सभी (१२) राज्यों में राज्य वित्तीय निगम स्थापित किये जा चुके थे। क्व मैसूर राज्य ने भी ऐसे निगम की स्थापना का निर्णय ले लिया है। अधिकांश निगमों की अधिकृत पूंजी २ करोड़ ६० और परिदत्त पूंजी १ करोड़ २० है। रिजर्व बैंक ने सामान्यतया इन निगमों को १० से १५ प्रतिशत के बीच अग्र-पूँजी प्रदान की है। मार्च, १९५८ के अन्त में इन १२ निगमों की कुल पूंजी १३ ३ करोड़ ६० था।

पिछले पाँच वर्षों में इन निगमों के द्वारा स्वीकृत, वास्तव में दिये गये तथा देय (Outstanding) ऋणों के आँकड़े नीचे दिये गये हैं—

राज्य वित्तीय निगमों के ऋण कार्य*

(लाख २० में)

वर्ष	स्वीकृत-ऋण	वास्तव में दिये गये ऋण	वर्ष के अन्त में देय (Outstanding) ऋण
१९५३-५४	७०	३३	१,०३
१९५४-५५	२,११	१,३२	२,२६
१९५५-५६	४,०५	१,८७	४,०३
१९५६-५७	४,४३	२,८६	६,५५
१९५७-५८	४,७७	३,७१	९,५१

ऊपर की तालिका से स्पष्ट है कि १९५३-५४ में निगमों द्वारा दिये जाने वाले ऋणों की मात्रा बहुत छोटी थी। इसका मुख्य कारण यह था कि उस वर्ष में केवल दो ही राज्य वित्तीय निगम थे। अधिकांश राज्य वित्तीय निगम १९५४-५५ व १९५५-५६ के दो वर्षों में अर्थात् तीन-चार वर्ष पहले ही स्थापित किये गये हैं। अतः ऊपर की तालिका से यह भी स्पष्ट है कि पिछले तीन वर्षों में इन निगमों द्वारा ही वृद्धि हुई है। फलस्वरूप देय ऋणों की मात्रा में भी निरन्तर वृद्धि हो रही है। स्वीकृत ऋणों तथा वास्तव में दिए गए ऋणों की मात्रा, दोनों पिछले वर्ष (१९५७-५८) में एक और अच्छी बात यह हुई है कि उस वर्ष में जितने ऋण स्वीकृत हुए थे, उनके अपेक्षाकृत, काफी बड़े भाग का वास्तव में भुगतान किया गया। तथापि, अभी तक भी ये निगम छोटे व मध्य स्तर के उद्योगों को पर्याप्त

*Source Reserve Bank of India Report on Currency and Finance for the year 1957-58, Statement 50.

वित्तीय सहायता प्रदान नहीं कर पाये है। इसका एक कारण तो यही है कि इन निगमों के वित्तीय साधन काफी सीमित हैं। इन साधनों को बढ़ाने के लिये पिछले वर्ष (१९५७-५८) में ही कुछ पुराने निगमों (पंजाब, बम्बई, केरल और पश्चिमी बंगाल) ने दस वर्षीय बंध (Bonds) जारी करके लगभग ३ करोड़ ₹० एकत्र किया है।

निगमों द्वारा प्रदत्त वित्तीय सहायता को सीमित होने का एक कारण यह भी है कि जितने ऋणों के लिये इनके पास प्रार्थना-पत्र आते हैं, बहुधा उनका बहुत छोटा प्रतिशत स्वीकार हो पाता है। इसके आगे निम्नलिखित मुख्य कारण हैं—

(१) राज्य निगम भूमि, इमारत, मशीनरी आदि स्थिर पूंजी की ठोस जमानत पर ऋण दे सकते हैं। परन्तु बहुधा लघु उपक्रमों के पास ऐसी सम्पत्ति का अभाव होता है। बहुत बार भूमि व इमारत किराये की होती है, और केवल मशीनरी का मूल्य बहुत कम होता है, जिस की जमानत पर पूरा ऋण नहीं दिया जा सकता। यह कठिनाई इसलिये और भी बढ़ जाती है, क्योंकि निगम स्थिर पूंजी के मूल्य का ५०% उधार-प्रतिभूति अन्तर (Margin) रखकर शेष के बराबर ही ऋण देते हैं। ऐसी दशा में बहुत से ऋण लेने वाले पण्य सामग्री (Stock in trade) की जमानत पर ऋण मांगते हैं। परन्तु राज्य निगम ऐसा नहीं कर सकते, क्योंकि पण्य सामग्री की जमानत पर अल्पकालीन ऋण प्रदान करना व्यापारिक बैंकों का सामान्य कार्य है, न कि इन निगमों का।

(२) बहुत बार जो सम्पत्ति जमानत के रूप में पेश की जाती है, उसके स्वामित्व सम्बन्धी पत्र (Documents of Title) उपलब्ध नहीं होते, और उनके स्वामित्व के बारे में कुछ कठिनाइयाँ (Complications) होती हैं। ऐसी सम्पत्ति, जो कोई निगम जमानत के रूप में स्वीकार नहीं कर सकता। यह इसलिये होता है क्योंकि राज्य निगम केवल सीमित कम्पनियों को ही वित्त प्रदान नहीं करते, वरन् इनके क्षेत्र में साझेदारियाँ, संयुक्त परिवार उपक्रम (Joint Family Businesses) तथा स्वामिक फर्मों (Proprietary Concerns) भी आती हैं। ये साझेदारियाँ व स्वामिक फर्मों ठीक प्रकार से अपना हिसाब-किताब नहीं रखती और न उसका लेखा-परीक्षण कराती हैं, क्योंकि उनके ऊपर इस प्रकार का कोई वैधानिक दायित्व नहीं है। ऐसी दशा में निगम उनकी आधिक दशा का ठीक-ठीक अनुमान नहीं लगा सकते। अतः ऋण देने से पहले निगम इस बात पर जोर देते हैं कि आवेदक ठीक-ठीक लेखा रखे, जिसके लिये ये छोटे उपक्रम आमतौर से तैयार नहीं होते।

(३) व्यवहार में यह भी देखा गया है कि छोटे उपक्रमों के अधिकारित आवेदन-पत्र अधूरे होते हैं। उनमें उनके कारखानों में लगी मशीनों की उत्पादन-क्षमता वार्षिक-उत्पादन, लाभ-हानि प्रस्तावित प्रकार के पलस्वरूप उत्पादन में होने वाली वृद्धि, अतिरिक्त लागत के बारे में पूरी-पूरी सूचना नहीं होती। अतः ऐसे आवेदन-पत्र पूर्णरूप से अस्वीकृत हो जाते हैं।

(८) निगमों की एक और कठिनाई यह भी है कि विभिन्न लघु उद्योगों के बारे में आवश्यक आकड़े देश में उपलब्ध नहीं हैं। ऐसी दशा में उस उद्योग की भावी सम्भावनाओं के बारे में निगम ठीक-ठीक अनुमान लगाकर अपनी नीति का निर्धारण नहीं कर सकता।

(५) बहुत से लघु उपक्रमों को राज्य निगमों से इसीलिये वित्तीय सहायता नहीं मिल पाती, क्योंकि इन उपक्रमों की वित्तीय आवश्यकतायें बहुत छोटी होती हैं, और राज्य निगम एक सीमा से छोटी मात्रा का ऋण नहीं देते हैं।

(६) राज्य निगमों द्वारा दिये जाने वाले ऋण काफी महंगे पड़ते हैं। इन पर व्याज की दर सामान्यतः ६ से ७ प्रतिशत के बीच होती है। इसके अतिरिक्त, ऋण लेने वाले की रजिस्ट्रेशन फीस, स्टाम्प-कर, बकीलों की फीस, मूल्यांकन शुल्क (Valuation Charges), आदि खर्च भी बर्दाश्त करने पड़ते हैं।

राज्य वित्तीय निगमों के कार्यकरण के अनुभव के आधार पर जाने गये इसके कुछ दोषों व बाधाओं को दूर करने के लिये, सितम्बर, १९५६ में राज्य वित्तीय निगम अधिनियम, १९५१ में कुछ निम्नलिखित संशोधन किये गये हैं—

(१) दो या अधिक राज्य, यदि चाहे तो, आपसी समझौते के द्वारा मिलकर एक संयुक्त निगम स्थापित कर सकते हैं। यह भी हो सकता है कि समझौते के द्वारा पहले से स्थित किसी राज्य निगम का अधिकार-क्षेत्र (Jurisdiction) किसी अन्य राज्य तक भी बढ़ा दिया जाय।^१

(२) राज्य वित्तीय निगम केन्द्रीय सरकार अथवा औद्योगिक वित्त निगम के अभिकर्ता के रूप में भी कार्य कर सकता है।^२

(३) राज्य निगम रिजर्व बैंक से १० सहोने की अवधि तक के लिये अल्पकालीन ऋण ले सकता है।

(४) राज्य निगम राज्य सरकार, अनुसूचित बैंक, अथवा सहकारी बैंक की प्रामाण्य पर लघु व कुटीर उद्योगों को, पर्याप्त ठोस सम्पत्ति न रहने पर भी, वित्तीय सहायता प्रदान कर सकते हैं।

(५) निगम जिन औद्योगिक उपक्रमों को अपने हाथों में ले, उनके कार्यक्षम प्रबन्ध के लिए निगमों को कुछ अधिकार दिये गए हैं।

(६) रिजर्व बैंक को यह अधिकार दे दिया गया है कि केन्द्रीय सरकार के कहने पर वह राज्य वित्तीय निगमों के कार्यकरण का निरीक्षण कर सकता है।

^१अक्तूबर, १९५७ में ऐसे ही एक समझौते के द्वारा पंजाब निगम का अधिकार-क्षेत्र दिल्ली तक बढ़ा दिया गया है।

^२इस समय उत्तर प्रदेश, आंध्र प्रदेश और दम्बई में वहा के राज्य वित्तीय निगम अपनी-अपनी राज्य सरकार द्वारा उद्योगों को दिये जाने वाले वित्त के विवरणों के लिये अभिकर्ता का कार्य करते हैं।

प्रपत्नी पूंजी को किसी औद्योगिक उपक्रम में प्रत्यक्ष रूप से लगा सकता है। औद्योगिक वित्त निगम व राज्य वित्तीय निगम यह दूसरा कार्य नहीं कर सकते, केवल पहला कार्य ही कर सकते हैं।

इस निगम को उस से सम्बन्धित औद्योगिक उपक्रमों पर नियन्त्रण करने के लिए कुछ अधिकार भी प्रदान किये गये हैं। तदनुसार, यह ऐसे किसी उपक्रम के संचालक मण्डल में संचालकों को या परामर्शदाताओं (Advisors) को मनोनीत (Nominate) कर सकता है, या उसके साथ साभेदारी स्थापित कर सकता है या उसके साम्ने कार्यकरण के लिए ऐसी ही कोई व्यवस्था कर सकता है।

इसके अतिरिक्त, इस निगम का कार्य औद्योगिक योजनाओं का अध्ययन व जांच (Investigation) करना भी होगा, और इन योजनाओं को कार्यरूप देते हुए यह, जहाँ तक भी सम्भव होगा, निजी क्षेत्र में उपलब्ध औद्योगिक उपकरण अनुभव और कौशल का अधिकतम प्रयोग प्राप्त करने का प्रयत्न करेगा।

यह निगम केवल औद्योगिक उपक्रमों को सहायता ही नहीं देगा, बल्कि यदि किसी दिशा में आवश्यकता हुई, तो यह स्वयं भी नई औद्योगिक इकाइयाँ स्थापित करेगा। जब ये इकाइयाँ अच्छी प्रकार स्थापित हो जायँ और लाभ देने लगे तथा यदि आवश्यक व वांछनीय समझा जाय, तो इन्हें निजी उपक्रमियों को भी सौंपा जा सकता है। इस प्रकार यह निगम सार्वजनिक व निजी दोनों क्षेत्रों में उद्योगों के अनुसूच (Harmonious) विकास के लिये प्रयत्न करेगा।

कार्यकरण—निगम ने अपना कार्य १९५५ में प्रारम्भ किया, और कई एक उद्योगों को प्रारम्भ करने का निर्णय लिया। इनके बारे में इसने प्रारम्भिक खोज-बीन भी प्रारम्भ की। इनमें से कुछ औद्योगिक योजनायें ये हैं—इस्पात फाउन्ड्रीज, फोर्जशॉप्स (Forgeshops), स्ट्रक्चरल फैब्रिकेशन (Structural Fabrication), रिफ्रेक्टरीज (Refractories), रंग बनाने के सामान, बुन वस्त्र, काच व चर्बक, पाइराइट्स से कश्क, छपाई की मशीनों अदि के निर्माण की योजनायें, आदि। इन अन्वेषणों में, आवश्यकतानुसार, विदेशी विशेषज्ञों को सहायता भी ली गई है। इस के अतिरिक्त पट्टमन तथा सूती वस्त्र के उद्योगों के पुनरस्थापन तथा प्राधुनिकीकरण के लिये निगम के द्वारा दावकालीन ऋण देने का भी निर्णय लिया गया, और इस कार्य के लिये निगम ने कलकत्ता और बम्बई में दो मण्डल भी नियुक्त किये।

दूसरी पंचवर्षीय योजना में निगम के कार्यों के लिये ५५ करोड़ २० की व्यवस्था की गई है। इसमें से लगभग २०-२५ करोड़ ६० तो पट्टमन और सूती वस्त्र उद्योगों के प्राधुनिकीकरण के लिये ऋणों में दिया जायगा, और शेष लगभग ३५ करोड़ रुपया नये दुर्निवादी तथा भारी उद्योगों की स्थापना व विकास में खर्च होगा। अभी ऊपर हम बतला चुके हैं कि निगम ने १९५५ में ही कुछ औद्योगिक योजनाओं के बारे में खोज-बीन प्रारम्भ कर दी थी। इसके अतिरिक्त, द्वितीय योजनाकाल में निगम द्वारा एक अत्युद्दिनियम का कारखाना, भूमि खोदने व खान खोदने, आदि के

लिये भारी मशीनें बनाने, और फ़ैरस व नान-फ़ैरस (Ferrous & Non-ferrous) उद्योगों में काम आने वाले बेलन तथा बेलन के कारखानों के मशीनों के निर्माण का एक कारखाना स्थापित करने के लिये पद उठाये जायेंगे ।

योजना में यह माना गया है कि निगम के उपर्युक्त कार्य-क्रम को पूरा करने के लिये आवश्यकता से कम धन की व्यवस्था की गई है । अतः योजना में कहा गया है कि यदि वित्त के अभाव में, निगम के कार्यक्रमों में प्राथमिकता क्रम बनाने की आवश्यकता हुई, तो पहली प्राथमिकता भारी मशीनें बनाने वाले उद्योगों तथा उनसे प्रत्यक्ष रूप से सम्बन्धित उद्योगों को दी जायेगी, क्योंकि तृतीय पंचवर्षीय योजना में जिन भारी मशीनों की आवश्यकता होगी, उन्हें भारत में ही बनाने के उपर्युक्त साधन बनाने आवश्यक हैं ।

औद्योगिक साह्य एवं विनियोग निगम

(Industrial Credit & Investment Corporation)

स्थापना—यह एक निजी स्वामित्व एवं प्रबन्ध वाला निगम है जिसकी स्थापना जनवरी १९५५ में निजी क्षेत्र में उद्योगों के विकास को विभिन्न प्रकार से प्रोत्साहित करने के लिये हुई थी । १९५३ में भारत सरकार एवं विश्व बैंक (IBRD) की ओर से पुरस्कृत (Sponsored) तीन व्यक्तियों के एक मिशन (Mission) ने यह निर्णय किया कि भारत को, यू० के० (U. K.) के 'औद्योगिक एवं वाणिज्य वित्त निगम' (Industrial and Commercial Finance Corporation) की भाँति ही एक विशिष्ट संस्था की आवश्यकता है, क्योंकि औद्योगिक वित्त निगम, उद्योगों की दीर्घकालीन आवश्यकताओं को पूरी तरह से पूरा नहीं कर पा रहा है ।

अतः भारत, यू० के० व सं० रा० अमरीका (U S A.) के पूंजीपतियों ने भारत सरकार व विश्व बैंक की सहायता से १९५५ में इस निगम की स्थापना की ।

पूंजी-कलेवर (Capital Structure)—इस निगम की अधिकृत पूंजी २५ करोड़ रु० है तथा अभी तक इसकी प्रायित एवं पूर्णतया परिदत्त अंश पूंजी ५ करोड़ रु० है । इस ५ करोड़ रु० की परिदत्त अंश पूंजी में से ७०% पूंजी भारतीयहितों (बैंकों, बीमा कंपनियों, आदि निजी संस्थाओं तथा जनता) द्वारा, २०% ब्रिटिश हितों द्वारा और शेष १०% अमरीकन हितों द्वारा दी गई है । इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने 'प्रौद्योगिक सहयोग प्रशासन' (Technical Co-operation Administration) के रूप-कोष से निगम को ७५ करोड़ रु० की बिना व्याज की पेशगी (Advance) दी है । यह पेशगी १५ वर्ष के पश्चात् १५ समान वार्षिक किस्तों में वापिस करनी होगी । विश्व बैंक (I. B. R. D.) ने इस निगम को भारत सरकार की जमानत पर विभिन्न विदेशी मुद्राओं में ५ करोड़ रु० का ऋण दिया है । इस ऋण की अवधि १५ वर्ष है, और इस पर व्याज की दर ४½% है । इस प्रकार इस निगम का प्रारम्भ १७५ करोड़ रु० की कार्यशील पूंजी से हुआ है । इस कार्यशील पूंजी को और बढ़ाने के लिये निगम को अपनी परिदत्त पूंजी,

सुरक्षित कोष (Reserves) तथा भारत सरकार की ओर से मिली पेशगी की बाकी (Outstanding) की कुल रकम के अधिक से अधिक तीन गुना तक ऋण लेने का अधिकार है।

उद्देश्य तथा कार्य—इस निगम का मुख्य उद्देश्य निजी क्षेत्र में उद्योगों के विकास को प्रोत्साहित करना है। इसके लिये यह निगम सामान्य रूप से (i) निजी उपक्रमों की स्थापना, प्रसार एवं आधुनिकीकरण में सहायता देगा, (ii) ऐसे उपक्रमों में देशी और विदेशी दोनों प्रकार की निजी पूंजी की हिस्सेदारी (Participation) को प्रोत्साहित करेगा, और (iii) औद्योगिक विनियोगों के निजी स्वामित्व को तथा विनियोग बाजार के प्रसार को प्रोत्साहित करेगा। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिये यह निगम निम्नलिखित विशिष्ट कार्य करेगा—

(i) यह दीर्घवालीन अथवा मध्यवालीन ऋणों के रूप में अथवा (Equity Participations) के रूप में वित्त प्रदान करेगा।

(ii) अंशो व प्रतिभूतियों के नये निर्गमन को पुरस्कृत (Sponsor) करेगा तथा उनका अभिगोपन (Under-write) करेगा,

(iii) निजी विनियोग के अन्य स्रोतों से प्राप्त ऋणों की जमानत देगा,

(iv) विनियोगों का जितनी जल्दी भी उचित हो उसनी जल्दी ही पुनः मूल्यांकन करके कोषों को पुनः विनियोग के लिये उपलब्ध करायेगा, और

(v) भारतीय उद्योगों को प्रबन्धकीय (Managerial), प्राथमिक (Technical) तथा प्राशासनिक (Administrative) परामर्श प्रदान करेगा तथा उन्हें प्रबन्धकीय, प्राथमिक तथा प्राशासनिक सेवायें प्राप्त करने में सहायता देगा। निगम का यह कार्य इसके कार्य क्षेत्र को काफी विस्तृत बना देता है। औद्योगिक वित्त निगम निजी क्षेत्र में उद्योगों को ठोस एवं पर्याप्त जमानत पर केवल वित्त प्रदान करता है, इस प्रकार की सेवा प्रदान नहीं करता।

आशा है कि यह संस्था निजी क्षेत्र में उद्योगों के प्रसार एवं आधुनिकीकरण को प्रोत्साहित कर उनके उचित विकास में सहायक होगा। कुछ लोगों का अनुमान है कि, कुछ समय बीतने पर, यह निगम एक विनियोग प्रत्यास (Investment Trust) में विकसित हो पायेगा, जिसका विशिष्ट कार्य निजी उपक्रमों की जोखिम पूंजी (Risk Capital) का एक भाग तथा आधुनिक प्रौद्योगिक ज्ञान प्रदान करना होगा।¹

कार्यकरण²—१९५७ के अन्त तक निगम ने कुल ११.६५ करोड़ रु० की वित्तीय सहायता की स्वीकृति दी थी। इसमें से ५.४४ करोड़ रु० की सहायता ऋणों के रूप में थी, और ६.२१ करोड़ रु० की सहायता अंशो व ऋणपत्रों के

¹N Dass, Industrial Enterprise in India, 2nd. revised ed, p. 64.

²Source: Reserve Bank of India. Report Currency & Finance for the year 1957-58, p. 46.

अभिगोपन तथा अज्ञो के प्रत्यक्ष अभिदान के रूप में थी। इसमें से २.२१ करोड़ रु० के पाँच ऋण विदेशी मुद्रायों के थे। तथापि इस स्वीकृत सहायता का वास्तविक भुगतान काफी कम था। १९५७ के अन्त तक ऋणों का वास्तविक भुगतान केवल १.९५ करोड़ रु० (स्वीकृत ऋणों का लगभग ३६%) और अज्ञो व ऋणपत्रों का वास्तविक अभिगोपन तथा अज्ञो में वास्तविक प्रत्यक्ष अभिदान कुल २.१ करोड़ रु० का। स्वीकृत रकम का लगभग एक तिहाई था। निगम ने यह सहायता कई एक उद्योगों के नये व पुराने उपक्रमों को दी है।

पुनर्वित्त निगम (Refinance Corporation) —

जून १९५८ में उद्योगों के लिये पुनर्वित्त निगम प्राइवेट लिमिटेड (Refinance Corporation for Industry Private. Ltd.) के नाम से देश में एक और वित्तीय निगम की स्थापना की गई है। इस निगम का उद्देश्य निजी क्षेत्र में मध्यम आकार की औद्योगिक इकाइयों के लिये उपलब्ध वित्तीय साधनों को बढ़ाना है। इसके लिये यह निगम उद्योगों को प्रत्यक्ष रूप से स्वयं ऋण नहीं देता, बरन्, जैसा कि इसके नाम से स्पष्ट है, यह बैंकों को ऐसा करने के लिये वित्त प्रदान करेगा। बैंक उद्योगों को जो ऋण देने हैं, उसके बदले में प्रथवा उम सुविधा को और बढ़ाने के लिये, निगम बैंकों को पुनः वित्त प्राप्ति (Refinance) की सुविधा देगा। इस सुविधा के आधार पर बैंक आगे उद्योगों को अधिक मात्रा में ऋण दे पायेंगे।

यह निश्चिन किया गया है कि निगम बैंकों के द्वारा दिये जाने वाले केवल उन्ही ऋणों को पुनः भुगतान (पुनः वित्त प्राप्त करने) की सुविधा देगा, जो मध्यम आकार के हैं, अर्थात् कोई एक ऋण ५० लाख रु० से अधिक का नहीं है, जो मध्यम अवधि के अर्थात् २ से ७ वर्ष के बीच की अवधि के हैं, और जो मध्यम आकार की ऐसी औद्योगिक इकाइयों को दिये गये हैं, जिनकी परिदत्त अज्ञ पूंजी और सुरक्षित कोष मिलकर २.५ करोड़ रु० से अधिक नहीं हैं। साथ ही ये ऋण प्रधानतः उन उद्योगों में लगी हुई उत्पादन इकाइयों को दिये जाने चाहिये, जिन्हें दूसरी प्रथवा आगे आने वाली पंच वर्षीय योजनाओं में शामिल किया गया है प्रथवा किया जायेगा।

पूंजी-निगम की अधिकृत पूंजी २५ करोड़ रु० है। इसकी प्रारम्भिक निर्णमित पूंजी (Issued Capital) १२.५ करोड़ रु० है, जिसका अभिदान रिजर्व बैंक, जीवन बीमा निगम, तथा १५ बड़े अनुसूचित बैंकों ने किया है। इसके अतिरिक्त भारत सरकार निगम को २६ करोड़ रु० का ऋण देगी*। २६ करोड़ रु० की यह रकम अमरीकन कृषि वस्तुओं को बेचने से प्राप्त धन-राशि का एक भाग होगी। अगस्त, १९५६ में भारत सरकार और स० रा० अमरीका की सरकार के बीच एक 'कृषि-वस्तु समझौता' हुआ था। उस समझौते में यह तय पाया था कि अमरीकन सरकार भारत सरकार को जो कृषि-वस्तुओं के रूप में ऋण प्रदान कर रही है,

* इस सम्बन्ध में अगस्त, १९५८ में भारत सरकार व० स० रा० अमरीका की सरकार के बीच एक नया समझौता हुआ है।

उनके बिक्रीभाग में से भारत सरकार ५.५ करोड़ डालर को बराबर का लगभग २६ करोड़ रुपया निजी क्षेत्र में उद्योगों को ऋण देने के लिये उपलब्ध करायेगी और ये ऋण निर्दिष्ट स्थापित बैंको के जरिये दिये जायेंगे। उसी के लिये एक पुनर्वित्त निगम की स्थापना का तभी निश्चय लिया गया था, जिसकी वास्तव में स्थापना, काफी देर के पश्चात् जून, १९५८ में हुई है। इस प्रकार निगम के पास ऋण देने के लिये आरम्भ में ३-५ करोड़ ६० (१२.५ करोड़ ६० की प्राणित पूंजी तथा २६ करोड़ ६० का भारत सरकार से प्राप्त ऋण) की पूंजी होगी। इसमें से निगम की अंश-पूंजी में भाग लेने वाले प्रत्येक अनुसूचित बैंक का प्रभुत्व (Quota) निश्चित कर दिया जायेगा, जिसके अन्तर्गत वह निगम से पुनः वित्त की सुविधा प्राप्त कर सकेगा।

आशा है इस निगम की स्थापना से मध्यम आकार के औद्योगिक उपक्रमों को बड़ा लाभ होगा, और ये दूसरी (तथा आगे आने वाली अन्य) पंचवर्षीय योजना के ढांचे के अन्तर्गत उत्पादन को पर्याप्त रूप से बढ़ा पायेंगे।

अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निगम (International Finance Corporation)—

अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निगम की स्थापना जुलाई, १९५६ में हुई थी यह विश्व बैंक (I. B. R. D.) से ही सम्बद्ध एक संस्था है, यद्यपि इसकी बैंच सत्ता और इसके कोष बैंक से बिल्कुल अलग है तथापि, बैंक के सदस्य देशों की सरकारें ही इस निगम की सदस्य हो सकती हैं। निगम का उद्देश्य सदस्य देशों में, और विशेषतः कम विकसित क्षेत्रों में, उत्पादक निजी साहस को प्रोत्साहित करके आर्थिक विकास को बढ़ाना है। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिये यह निगम निम्नलिखित कार्य करेगा।

(i) जहां उचित शर्तों पर पर्याप्त मात्रा में निजी पूंजी उपलब्ध नहीं है, वहां निजी विनियोजक के साथ मिलकर और पूंजी की वापसी के सम्बन्ध में सरकार की जमानत के बिना ही उत्पादक निजी उपक्रमों में विनियोग करना,

(ii) विनियोग भवसर, निजी पूंजी (विदेशी और देश की दोनों) और अनुभवों प्रबन्ध को एक साथ लाने के लिये निवासी गृह (Clearing House) के रूप में कार्य करना, और

(iii) सदस्य देशों में ऐसे वातावरण को जन्म देने में सहायक होना जिससे कि देशी और विदेशी निजी पूंजी को उत्पादक विनियोगों में लगाने का प्रोत्साहन मिले।

निगम की अधिकृत पूंजी १० करोड़ अमरीकन डालर है। इसमें ७.८४ करोड़ डालर का ३२ देशों की सरकारों ने अभिदान किया है। भारत सरकार भी इसकी एक सदस्य है, और इसने निगम के अंशों में ४४.३ लाख डालर का अभिदान किया है।

उपसंहार--

ऊपर के अध्ययन से स्पष्ट है कि हाल ही तक भारत में औद्योगिक वित्त

प्राप्त करने की सुविधायें कई प्रकार से अपर्याप्त तथा दोषपूर्ण थीं। कुछ एक सुस्थापित तथा बड़ी औद्योगिक कम्पनियों को छोड़कर, अन्य सभी को पूंजी प्राप्त करने में बड़ी कठिनाई रहती थी। यह कठिनाई कार्यालय पूंजी की तुलना में दीर्घकालीन और जोखिम (Equity) पूंजी के सम्बन्ध में अधिक थी, और बड़े स्तर के उद्योगों की तुलना में लघु व कुटीर उद्योगों के लिये कार्यालय पूंजी के सम्बन्ध में भी कहीं अधिक थी। परन्तु पिछले आठ-दस वर्षों से दशा सुधार रही है। इन वर्षों में राज्य की प्रत्यक्ष साम्बेदारी से अथवा उसके प्रोत्साहन से उद्योगों की विभिन्न प्रकार की वित्तीय आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये देश में कई एक विनियोग अथवा विकास निगम स्थापित किये गये हैं। प्रबन्ध अभिवर्ता प्रणाली के दोषों को दूर करने के लिये आवश्यक कदम उठाये गये हैं। जीवन बीमा व्यवसाय का राष्ट्रीयकरण करके, इसके द्वारा प्राप्त कोषों का नियोजित रूप से विनियोग करने का अधिकार सरकार ने प्राप्त कर लिया है। उद्योगों को बढ़ती हुई मात्रा में कार्यालय पूंजी प्रदान करने के लिये व्यापारिक बैंकों के साधनों को तथा बैंकिंग सुविधाओं को बढ़ाने के प्रयत्न किये जा रहे हैं। अतः श्री एन० दास का कहना है कि, "जब भारतीय केन्द्रीय बैंकिंग जाच समिति ने अपनी रिपोर्ट पेश की थी, तब से देश काफी आगे बढ़ चुका है। यदि निजी साहस आज भी कठिनाई में है, तो इसके कारण वित्त की बजाय अन्य क्षेत्रों में ढूँढने चाहिये।" परन्तु यह वास्तविकता का कुछ अतिरंजित चित्र है। औद्योगिक वित्त के क्षेत्र में दशा में काफी सुधार हुआ है, यह सत्य है। परन्तु अभी भी सुधार तथा विकास के लिये क्षेत्र बाकी है, और इस सुधार तथा विकास की आवश्यकता भी है। भारतीय पूंजी बाजार में अभी भी प्रवर्तन, निर्गमन और अभिगोपन की सरथाओं तथा विनियोग प्रयासों का सापेक्षिक अभाव है, जिसे दूर करना आवश्यक है। साथ ही हाल ही के वर्षों में जो नई विशिष्ट वित्तीय संस्थायें स्थापित की गई हैं, उनकी उपयोगिता को बढ़ाना भी आवश्यक है? जनता में बचत तथा विनियोग करने की आदत को प्रोत्साहित करने में स्कन्ध विनिमयों (Stock Exchanges) का बड़ा महत्व है, क्योंकि वे प्रतिभूतियों को तरलता प्रदान करती हैं। पिछले कुछ वर्षों में इन विनिमयों में बहुत अधिक सट्टेबाजी होती रही है, जिससे स्कन्धों व अशो के मूल्यों में भारी उतार-चढ़ाव आते रहे हैं। इससे विनियोग हतोत्साहित होता है। अतः स्कन्ध विनिमयों का कार्यकरण अच्छी प्रकार से नियमित होना चाहिये और स्वस्थ व्यापार-रोक्तियों का विकास किया जाना चाहिये। हर्ष की बात है कि २५ अगस्त, १९५८ को ससद में घोषित जीवन बीमा निगम की विनियोग-नीति का एक प्रधान उद्देश्य स्कन्ध बाजार की उथल-पुथल को कम करके उसमें स्थायित्व लाना रखा गया है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये निगम तेजी के युग में अशो को बेचेगा और मन्दी के युग में उन्हें खरीदेगा। यह व्यवस्था सट्टेबाजी में न पड़कर राष्ट्रीय हितों की रक्षा

करेगा। इसके प्रतिरिक्त, व्यापारिक बैंकों के द्वारा उद्योगों को पहले से अधिक मात्रा में प्रत्यक्ष वित्त दिलवाने के लिये प्रयत्नों को बढ़ाना भी आवश्यक है।

University Questions

1. Is the supply of capital for new industrial concerns in India inadequate; at the present time? Give the factors responsible for such inadequacy. (Agra, 1957)

2. What are the sources of finance for industries in India? What has been done by the government in recent times to increase facilities for industrial finance? (Patna, 1954)

निजी उपक्रम राज्य की सक्रिय सहायता तथा सहयोग के बिना, क्या कुछ कर सकता है, इसका अनुमान हम देश का पिछले १०० वर्षों में होने वाले औद्योगीकरण से ही लगा सकते हैं। अतः यदि हम देश का तेजी से औद्योगिक विकास कर लोगो को अच्छा जीवन विताने के लिये पर्याप्त आय देने वाले रोजगार-प्रवर्धन प्रदान कर देश में पूर्ण रोजगार की स्थिति एवं व्यापक समृद्धि लाना चाहते हैं, तो राज्य का इस औद्योगिक विकास में सक्रिय सहयोग अनिवार्य है।

राज्य के इस सक्रिय सहयोग की मात्रा तथा स्वरूप क्या हो, यह एक अत्यन्त महत्वपूर्ण प्रश्न है। इसका उत्तर समय तथा परिस्थितियों के अनुसार भिन्न-भिन्न होगा,। आज की परिस्थितियों में यह आवश्यक है कि राज्य न केवल निजी औद्योगिक उपक्रम की विभिन्न कठिनाइयों को दूर करे, वरन् वह स्वयं औद्योगिक क्षेत्र में आकर अपनी इकाइया स्थापित कर निजी उपक्रम के प्रयत्नों की कमी को पूरा करे। इस दृष्टि से भारत जैसे औद्योगिक दृष्टि से पिछड़े देश में राज्य को, भोटे रूप से, निम्नलिखित कार्य करने होंगे—

(१) औद्योगीकरण के आवश्यक उपादानों, जैसे परिवहन व संचार के साधनों तथा शक्ति के साधनों का समुचित विकास—

सड़कों का निर्माण तथा विकास तो सभी देशों में राज्य का पुराना कर्तव्य रहा है। भारत में रेलों तथा वायु परिवहन राष्ट्रीय उद्योग हैं। जल-परिवहन के विकास तथा शक्ति, विशेषतः विजली, के विकास के लिये बड़ी मात्रा में साधनों की आवश्यकता है, अतः राज्य की सहायता अपेक्षणीय है। किसी भी देश के औद्योगीकरण के लिये इन दोनों प्रकार के साधनों का विकास पहली आवश्यकता है।

(२) औद्योगिक वित्त—

औद्योगिक वित्त को आधुनिक उद्योगों का जीवन-रक्त कहा जाता है। अतः आवश्यक है कि देश में सभी प्रकार का औद्योगिक वित्त पर्याप्त मात्रा में प्रदान करने के लिये उपयुक्त संस्थाएँ हों। भारत जैसे देश में इन संस्थाओं की स्थापना एवं विकास के लिये राज्य की सहायता एवं सहयोग अनिवार्य है।

(३) औद्योगिक अनुसंधान सर्वोत्तम एवं प्रशिक्षण—

आजकल विदेशों में औद्योगिक क्षेत्र में नित नये आविष्कार हो रहे हैं। अतः देश के उद्योगों को पिछड़ेपन से बचाने के लिये व औद्योगिक प्रगति के लिये औद्योगिक अनुसंधान के महत्त्व को अधिक बढ़ा-चढ़ा कर नहीं कहा जा सकता। बड़े स्तर पर औद्योगिक अनुसंधान भारत के निजी उपक्रम के बसकी बात नहीं है। अतः यहाँ औद्योगिक अनुसंधान तथा औद्योगिक विवास के लिये आवश्यक विभिन्न खनिज पदार्थों आदि का सर्वोत्तम भी राज्य का दायित्व होना आवश्यक है। साथ ही, उद्योगों को प्रशिक्षित धर्म प्रदान करने के लिये औद्योगिक प्रशिक्षण की समुचित व्यवस्था करना भी राज्य का कर्तव्य है।

(४) उपयुक्त राज्यकोषीय (Fiscal) तथा कर-नीति—

किसी भी देश में विभिन्न उद्योगों के विभिन्न परिस्थितियों में निम्न निम्न

परिस्थितियों में भिन्न भिन्न कार्यों से विदेशी प्रतियोगियों में मरक्षण की आवश्यकता हो सकती है। अतः यह आवश्यक है कि सरकार आवश्यकता पड़ने पर उद्योगों को उचित अवधि के लिये उपयुक्त माना में सुरक्षण प्रदान करे। साथ ही, यह भी आवश्यक है कि सरकार जहाँ वरारोपण के अन्य उद्देश्यों को ध्यान में रगे, वहाँ यह भी देखे कि उभनी वर नीति ऐसी न हो जिसमें उद्योगों में विनियोग अनुचित रूप से हतोत्साहित होता हो।

(१) राज्य-उद्योग—अभी तक हमने ऊपर राज्य के उन कार्यों का उल्लेख किया है, जिनके द्वारा मुख्यतः निजी औद्योगिक उपक्रम की वे कठिनाइयाँ दूर होंगी, जो उनके मार्ग में बाधाएँ हैं। परन्तु केवल इन से काम नहीं चलेगा। देश के द्रुत औद्योगिक विकास के लिये राज्य को स्वयं औद्योगिक क्षेत्र में व्रा अपनी उद्योग इकाइयाँ भी स्थापित करनी होंगी। यह हो सकता है कि बहुत से उद्योग ऐसे हों, जिनमें बहुत बड़ी मात्रा में पूँजी का विनियोग आवश्यक हो और अतः जिनमें जोखिम की मात्रा बहुत अधिक हो, जिनके कारण निजी उपक्रम उन उद्योगों में आने से घबराना पड़े, परन्तु जिनका समुचित विकास देश के औद्योगीकरण के लिये अथवा जन हित में आवश्यक हो। तब राज्य को इन उद्योगों में आने के कारखाने लगाने पड़ेंगे। इसी प्रकार ऐसा भी हो सकता है कि कुछ उद्योगों में निजी उपक्रम का विनियोग आवश्यकता से कम हो (जैसे भारत में लोहा व इस्पात उद्योग) अथवा इस का कार्यकरण जन-हित में न हो। तब राज्य को या तो निजी कारखानों के साथ-साथ अपने नये कारखाने लगाने पड़ेंगे अथवा और पुराने कारखानों को भी अपने हाथों में लेना पड़ेगा।

ऊपर के अध्ययन से स्पष्ट है कि भारत जैसे औद्योगिक दृष्टि से पिछड़े देश में राज्य का देश के औद्योगिक विकास में महत्व बड़ा व्यापक है। इस अध्याय में हम संक्षेप में भारत सरकार की औद्योगिक नीति का अध्ययन करेंगे।

भारत में राज्य की उद्योगों के प्रति नीति—

स्वतन्त्रता प्राप्ति से पूर्व भारत की विदेशी सरकार की उद्योगों के प्रति नीति आरम्भ में केवल यथेच्छाकारिता (Laissez-faire); वरन् उदासीनता व अपेक्षा (Apathy and Indifference) की और प्रथम महायुद्ध के पश्चात् से सीमित सहायता (Limited Assistance) की नीति थी। उसकी नीति का मुख्य उद्देश्य भारत में उद्योगों का विकास न होकर ब्रिटिश उद्योगों के तैयार माल की बेचने के लिये भारतीय बाजार को सुरक्षित रखना था। भारत के औद्योगिक दृष्टि से पिछड़ा रहने का यह प्रमुख कारण रहा है। परन्तु १५ अगस्त, १९४७ को देश के स्वतन्त्र होने से वसा बदल गई। उस दिन से अपने भाग्य के हम स्वयं निर्माता हुए। अतः यह स्वाभाविक था कि दत्तात्रिदियों की दासता से शोषित जनता देश में एक नये आर्थिक युग के अवतरण का स्वप्न देखने लगी जिसमें कि भारत भी औद्योगिक उन्नति कर समृद्धि मण्डन होगा। इनके लिये राज्य को अपनी निष्क्रियता छोड़, देश के औद्योगीकरण में सक्रिय सहयोग देना आवश्यक था। तदनुसार, ६ अप्रैल, १९४८

को भारत सरकार ने पहली बार एक निश्चित औद्योगिक नीति की घोषणा की, जिसके द्वारा देश में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था (Mixed Economy) की नींव पड़ी। इस घोषणा के पश्चात् से देश में राज्य और उद्योगों के सम्बन्ध में एक नया युग आरम्भ होता है जिसमें राज्य उद्योगों के प्रति एक उदासीन दर्शक (Indifferent Spectator) न रह कर एक सक्रिय साझेदार हो गया है। पिछले दस वर्षों की अल्प अवधि में ही इस क्षेत्र में इतनी अधिक महत्वपूर्ण घटनाएँ हुई हैं कि १९५६ में ही इस नीति का नई परिस्थितियों के अनुरूप पुनः प्रतिपादन करना पड़ा। नीचे हम इन पुरानी तथा नई दोनों नीतियों तथा अथ सम्बन्धित घटनाओं, आदि का संक्षेप में अध्ययन करते हैं।

भारत सरकार की १९४८ की औद्योगिक नीति—इस नीति की मुख्य बातें निम्नलिखित हैं:—

उद्योगों को मोटे रूप से निम्नलिखित चार वर्गों में बांटा गया था:—

(अ) वे उद्योग जिन पर पूर्ण रूप से राज्य का एकाधिकार (Exclusive State Monopoly) होगा:—इस वर्ग में वे तीन उद्योग शामिल किये गये थे—अस्त्र शस्त्रों का निर्माण, अणुशक्ति का उत्पादन एवं नियन्त्रण, और रेल-धातायात। साथ ही यह भी स्पष्ट कर दिया गया था कि संकट (Emergency) के समय में सरकार राष्ट्रीय सुरक्षा के लिए आवश्यक किसी भी उद्योग को अपने हाथों में ले सकती है।

(आ) छ आधारभूत (Key) उद्योगी:—कोयला, लोहा व इस्पात, वायुयान निर्माण, जलयान-निर्माण, टेलीफोन, तार और बेतार के तार (रेडियो सैट्स को छोड़कर) का निर्माण, और खनिज तेल का दूसरा वर्ग बनाया था। इन उद्योगों में भविष्य में सभी उत्पादन-इकाइयाँ राज्य द्वारा स्थापित की जानी थी, यद्यपि, आवश्यकता पड़ने पर, राज्य निजी उपक्रम से भी सहयोग प्राप्त कर सकता था। इन उद्योगों में पहले से ही लगी हुई निजी उत्पादन इकाइयों को आगामी १० वर्षों तक और कार्य करने की स्वतन्त्रता प्रदान की गई थी, जिसके पश्चात् राज्य, यदि आवश्यक समझे तो, उनका राष्ट्रीयकरण कर सकता था।

(इ) तीसरा वर्ग ऐसे १८ महत्वपूर्ण उद्योगों का बनाया गया था, जिन्हें निजी उपक्रम ने ही चलाना था, परंतु जिनका राज्य द्वारा विशेष रूप से 'नियमन तथा नियंत्रण' आवश्यक समझा गया था। इस वर्ग में वे उद्योग शामिल किये गये थे:—नमक, मोटरकार तथा ट्रेक्टर, प्राइम मूवर्स (Prime Movers), बिजली-इंजीनियरी (Electric Engineering), मशीनी औजार, भारी रसायन, खाद और दवाएँ, बिजली-रासायनिक उद्योग, गैर-लोहा (Non-ferrous) धातुएँ, रबर का उद्योग, बिजली तथा औद्योगिक मत्स्य, सूती व ऊनी वस्त्र, सीमेन्ट, चीनी, कागज अक्षवारी कागज, वायु तथा समुद्री परिवहन, खनिज तथा रक्षा सम्बन्धी उद्योग।

(ई) शेष सभी उद्योग चौथे वर्ग में रखे गये थे। इनमें निजी उपक्रम को, राज्य के सामान्य नियन्त्रण में, काम करने की स्वतन्त्रता दी गई थी।

साथ ही, नीति में यह भी कहा गया था कि सरकार भी धीरे-धीरे इन उद्योगों में अपने कारखाने स्थापित कर सकती है, और यदि किसी उद्योग में निजी उपक्रम काम को सुचारु रूप से नहीं चला रहा है, तो राज्य उसमें हस्तक्षेप कर सकता है।

उद्योगों के ऊपर दिए वर्गीकरण से स्पष्ट है कि सरकार ने पूर्ण यथेच्छाकारिता (Laissez-faire) अथवा पूर्ण समूहवाद (Collectivism) की दोनों सीमाओं से बच कर 'मध्य-मार्ग' अपनाया और देश में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था (Mixed Economy) की नींव डाली।

(२) सरकार ने अपनी इस नीति में राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था में कुटीर तथा सघु उद्योगों के महत्त्व को भी स्वीकार किया और, कहा कि विस्थापितों के पुनर-स्थापन, स्थानीय साधनों के अधिक अच्छे उपयोग तथा कुछ प्रकार की आवश्यक उपभोग वस्तुओं में स्थानीय आत्म निर्भरता (Self-sufficiency) के लिए ये उद्योग विशेष रूप से उपयुक्त हैं। इन उद्योगों का विकास जैसे तो राज्य सरकारों के अधीन है। तथापि, नीति में यह कहा गया था कि भारत सरकार इन उद्योगों का बड़े उद्योगों से समन्वय तथा गठ-बन्धन (Integration) करने का प्रयत्न करेगी।

(३) औद्योगिक श्रम.—नीति में श्रम तथा प्रबन्ध के बीच सन्तोषजनक तथा शान्तिपूर्ण सम्बन्धों के महत्त्व पर भी जोर दिया गया था। इसके लिये नीति में उचित मजदूरी, विनियोग की गई पूंजी पर उचित प्रतिफल और श्रमिकों की अधिक अच्छी दशाओं पर परामर्श देने के लिये उपयुक्त मशीनरी स्थापित करने की बात कही गई थी। साथ ही यह कहा गया था कि श्रमिकों को उत्पादन में वृद्धि के अनुपातानुसार (Sliding scale) लाभों में भाग मिलना चाहिये, और उन्हें प्रबन्ध में भी भाग देना चाहिये। औद्योगिक मजदूरों की वास्तविकता में सुधार करने के लिए नीति में आगामी १० वर्षों में १० लाख मकान बनाने की योजना रखी गई थी।

(४) प्रशुल्क नीति (Tariff Policy):—नीति में इस बात का आश्वासन दिया गया था कि सरकार एक ऐसी प्रशुल्क नीति अपनायेगी, जिससे अनुचित विदेशी प्रतियोगिता समाप्त हो, और उपभोक्ताओं पर अनुचित भार डाले बिना देश के साधनों का प्रयोग प्रोत्साहित हो।

(५) कर प्रणाली — कर-प्रणाली के सम्बन्ध में नीति में यह कहा गया था कि सरकार इस पर पुनः विचार करेगी और आवश्यकतानुसार इसमें ऐसे समायोजन करेगी, जिससे देश में वचत और उत्पादक प्रयोग प्रोत्साहित हो, और कुछ एक लोगों के हाथों में धन का अनुचित सकेन्द्रण न हो पाय।

(६) विदेशी पूंजी—विदेशी पूंजी के सम्बन्ध में नीति में यह कहा गया था कि कुछ एक अपवादों को छोड़ कर, सामान्य रूप से अधिकांश स्वामित्व तथा नियन्त्रण भारतीयों के हाथों में होगा। परन्तु अन्ततः विदेशी विशेषज्ञों के स्थान पर भारतीयों को रखने के लिए सभी दशाओं में उपयुक्त भारतीय वर्मचारियों की प्रशिक्षण पर जोर दिया जायेगा।

१९४८ की औद्योगिक नीति का कार्यक्रम अप्रैल, १९४८ में अपनाई गई यह औद्योगिक नीति पूरे ८ वर्ष तक देश में कार्यशील रही। ३० अप्रैल, १९५६ को भारत सरकार ने इसमें आवश्यकतानुसार संशोधन कर नई औद्योगिक नीति की घोषणा की। इन ८ वर्षों की अरुपावधि में सरकार ने अपनी नीति के अनुसरण में कई एक ठोस कार्य किये, जिनका अत्यन्त सक्षिप्त विवरण नीचे दिया जाता है।

अपनी नीति के अनुसार, सरकार ने कई एक सार्वजनिक उपक्रमों की स्थापना की है, जैसे कि सिद्वरी (बिहार) में रासायनिक उर्वरक (Chemical Fertilisers) बनाने का कारखाना, बितरंजन (पश्चिमी बंगाल) में रेल के इन्जिन बनाने का कारखाना, पिराम्बूर (मद्रास) में रेल के डबबे बनाने का कारखाना; वंगलौर के पास जलाहाली में मशीनी औजार बनाने का कारखाना, रूपनारायणपुर (पश्चिमी बंगाल) में टेलीफोन-समुद्रतार (Cables) बनाने का कारखाना; दिल्ली में डी. डी. टी. (D. D. T.) बनाने का कारखाना, पूना के पास पिम्परी में पतलीन बनाने का कारखाना, नेपालगर (मध्य प्रदेश) में मध्य प्रदेश की सरकार का अख्तवारी कामज बनाने का कारखाना, चकं (Churk) में उत्तर प्रदेश की सरकार का सीमेन्ट बनाने का कारखाना, इत्यादि। इनके अतिरिक्त, देश की सरकार कई एक और बड़े बड़े नये कारखाने देश में बना रही है, जिनकी स्थापना का निर्णय १९५६ की नई औद्योगिक नीति की घोषणा से पहले ही ले लिया गया था। इनमें सब से महत्वपूर्ण उपक्रम छोटे और इस्पात के तीन बड़े-बड़े कारखाने हैं, जो कि रऊरकेला (उड़ीसा) भिलाई (मध्य प्रदेश) और दुर्गापुर (पश्चिमी बंगाल) में स्थापित किये जा रहे हैं। केन्द्रीय सरकार ने कुछ निजी उपक्रमों का राष्ट्रीयकरण भी किया है, जैसे १ अगस्त १९५३ को वायु यातायात का, १ जुलाई, १९५५ को इम्पीरियल बैंक ऑफ इण्डिया का, और १६ जनवरी, १९५६ को जीवन बीमा व्यवसाय का राष्ट्रीयकरण किया। बिशाखापत्तनम (छात्र प्रदेश) में स्थित पानी के जहाज बनाने का कारखाना जनवरी, १९५२ से पहले एक निजी उपक्रम था। जनवरी, १९५२ में केन्द्रीय सरकार ने इसकी दो-तिहाई अंश पूंजी को स्वयं खरीद कर, इसका प्रबन्ध अपने हाथ में ले लिया। इस प्रकार १९४८ की औद्योगिक नीति के अन्तर्गत देश में सार्वजनिक क्षेत्र का पर्याप्त प्रसार हुआ है।

निजी क्षेत्र में उद्योगों के विनाश को प्रोत्साहित करने के लिये भी सरकार ने निम्नलिखित कई एक पद उठाये हैं। अक्तूबर, १९४८ में ही सरकार ने उद्योगों को ५५ सम्पन्धी नई रिफायमेंट दी जैसे कि औद्योगिक कच्चे मालों पर से आयात शुल्क हटा दिये, मशीनों व सयन्नों पर लगे आयात-शुल्क की दर को कम कर दिया, ५ वर्षों के लिये नये उद्योगों के लाभों को (३% की दर तक) आय-कर से मुक्त कर दिया, और अवमूल्यन भत्तों (Depreciation Allowances) में अधिक उदारता की गई।

उद्योगों के सरक्षण सम्पन्धी उचित नीति के निर्माण के लिये १९४९ में एक राजकीय आयोग (Fiscal Commission) की नियुक्ति की गई, जिसकी

सिफारिशों के आधार पर एक व्यापक राजकोषीय नीति को अपनाया गया और जनवरी, १९५० में एक परिनिधित प्रमुख आयोग (Statutory Tariff Commission) की नियुक्ति की गई, जो कि सरञ्चित उद्योगों की उन्नति पर विचार करता है और नये सरञ्चण की योजनाओं का परीक्षण करता है। इस से पूर्व अलग-अलग उद्योगों के सरञ्चण की भाव पर विचार करने के लिये अलग-अलग प्रमुख मण्डलों की नियुक्ति की जाती थी, और इन्हें इन्के काम की समाप्ति पर तोड़ दिया जाता था।

उद्योगों को दीर्घकालीन वित्त प्रदान करने के लिये सरकार के प्रथम महयोग से अथवा उसके आनीर्वाद से कई एक वित्त निगम दश में स्थापित किये गये हैं, जैसे कि औद्योगिक वित्त निगम (I F C), राज्य विन्तीय निगम राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (N. I D C) और औद्योगिक मात्र एक विनियोग निगम (I. C I C)। इनके बारे में विन्मार मन्त्रिण्डम पत्रों ही पिछले अध्याय में यथास्थान पत्र आये हैं। औद्योगिक ऋण में उन्नत देशों ने पूंजी उधारणों और औद्योगिक कर्मचारियों की सेवाओं तथा ऋणों व अनुदानों, आदि के रूप में विदेशी सहायता प्राप्त करने के लिये भी प्रयत्न किये गये हैं। साथ ही, विदेशी पूंजी को देश में आकर्षित करने के भी विद्येय प्रयत्न किये गये हैं। इनके लिये कई दशाओं में तो सरकार ने दो कारखाने लगाये हैं (अथवा लगा रही है) उनमें विदेशी सहयोग को प्राप्त किया गया है। कई दशाओं में विदेशियों ने निजी उपक्रमों की स्थापना की है, जैसे कि तीन विदेशी नेत्र कम्पनियों ने लगभग ६० करोड़ रुपये के विनियोग से देश में तेल भाफ करने के नीम बड़े-बड़े कारखाने (दो टाम्बे में और एक विमानापरनतम के पास) स्थापित किये हैं।

देश के औद्योगिक विकास के लिये अन्यावर्यक अनुसंधान के लिये केन्द्रीय सरकार ने १२ राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं की स्थापना की है।

देश में कुटीर तथा लघु उद्योगों के विकास के लिये भी सरकार ने कई एक महत्वपूर्ण पद उठाये हैं, जैसे कि कई एक अज्ञिण भारतीय मण्डलों, राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम, लघु उद्योग सेवानालाओं, औद्योगिक दस्तियों आदि की स्थापना की है, कुटीर व लघु उद्योगों और बड़े स्तर के उद्योगों के सम्मिलित उत्पादन कार्यक्रम बनाये गये हैं और इनके अलग-अलग उत्पादन के कुछ क्षेत्र कुटीर उद्योगों के लिये सुरक्षित कर दिये गये हैं, कुछ दशाओं में कुटीर उद्योगों के विकास पर व्यय करने के लिये बड़े स्तर के उद्योगों के उत्पादन पर विधिगु कर लगाये गये हैं, कुछ दशाओं में कुटीर उद्योगों के उत्पादन को कर-मुक्त रखा गया है, इनके अतिरिक्त कुटीर व लघु उद्योगों की कच्चे मान, वित्त, बिपणन, प्रशिक्षण, आदि में सम्मिलित विभिन्न कठिनाइयों को दूर करने के लिये सरकार ने कई एक पद उठाये हैं, और उठा रही है, जिसमें कि इन उद्योगों की बड़े स्तर के उद्योगों की तुलना में प्रतियोगी शक्ति बड़े और ये उद्योग अन्नत अपने पावों पर लडे हा मके। प्रथम पत्र वर्षीय योजना के अन्तर्गत सरकार ने इन सब कार्यक्रमों पर एक बड़ी धन-राशि व्यय की है।

सूरी योजना में इससे भी कई गुना बड़ी राशि व्यय के लिये रखी गई है। इन सब बातों का हम पहले ही विस्तार सहित अध्याय २३ में अध्ययन कर आये हैं।

औद्योगिक धम की दशा को सुधारने के लिये भी सरकार ने कई एक महत्वपूर्ण धम अधिनियम पास किये हैं, और धम-कल्याण सम्बन्धी कार्यों के क्षेत्र को बढ़ाया है। उनके रहने के लिये अच्छे मकानों की संख्या को बढ़ाया जा रहा है, और सामाजिक बीमा की योजना को देश में चालू किया है। इन सब बातों का हमने अध्याय में विस्तार सहित अध्ययन किया जायेगा।

उद्योग (विकास तथा नियमन) अधिनियम, १९५१ (Industries Development and Regulation Act. 1951) :—राज्य की उद्योगों के प्रति नीति के विकास में एक अत्यन्त महत्वपूर्ण घटना उद्योग (विकास तथा नियमन) अधिनियम, १९५१ का पास तथा लागू किया जाना है। यह अधिनियम फरवरी, १९५१ में पास किया गया था और मई १९५२ में लागू किया गया था। तत्पश्चात् १९५३ व १९५६ में इस में आवश्यकतानुसार कुछ संशोधन भी किये गये हैं। यह अधिनियम सरकार की औद्योगिक नीति के अनुकूल निजी क्षेत्र के उद्योगों का नियमन तथा नियन्त्रण करने का मुख्य साधन है और उद्योगों के प्रबंध में सरकार को बहुत विस्तृत अधिकार देता है। यह अधिनियम जम्मू व काश्मीर राज्य को छोड़कर, देश सारे भारत में, अधिनियम की पहली सारखी में दिये गये उद्योगों पर, लागू होता है। प्रारम्भ में इन उद्योगों की संख्या २७ थी। १९५३ में किये गये एक संशोधन के द्वारा इनकी संख्या बढ़ा कर ४५ कर दी गई। १९५६ के एक और संशोधन के द्वारा ३४ और नये उद्योग केंद्रीय सरकार के नियन्त्रण में आ गये हैं। इस अधिनियम की मुख्य बातें निम्नलिखित हैं:—

(१) अधिनियम की धाराओं के अन्तर्गत आने वाले सभी पहले से स्थित औद्योगिक उपक्रमों को सरकार से रजिस्टर करवाना आवश्यक है। साथ ही, ऐसे जो नए उपक्रम स्थापित किये जाने हों, उनके लिए पहले लाइसेंस लेना आवश्यक है। इन नए उपक्रमों को लाइसेंस देते समय सरकार, यदि आवश्यक समझे तो, उनके स्थापन (Location), उनके निम्नतम प्रकार, आदि के बारे में शर्तें लगा सकती है।

(२) अधिनियम सरकार को इस बात का अधिकार देता है कि यदि कोई उपक्रम ठीक प्रकार से कार्य न कर रहा हो, तो सरकार उसके आन्तरिक मामलों में जांच पड़ताल कर सकती है, और उसे आवश्यक हित्दायित्वें दे सकती है। यदि वह समझे कि उन हित्दायित्वों को न माने या पूरा न कर सके, तो सरकार उसका प्रबंध अपने हाथों में भी ले सकती है। १९५३ के संशोधन के अनुसार, अब सरकार बिना जांच के भी उद्योगों का प्रबंध अपने हाथ में ले सकती है।

(३) अधिनियम में उद्योगों के लिए एक केंद्रीय सलाहकार परिषद (Central Advisory Council) की नियुक्ति की व्यवस्था की गई है; जिसके सदस्य विभिन्न भाषाओं, मजदूरों, उपभोक्ताओं, प्रारम्भिक उत्पादकों व राज्य के प्रतिनिधि

बतलाया गया था कि उद्योगों के विकास में राज्य को प्रगतिशील तथा सक्रिय योगदान देना आवश्यक है। तदनुसार, इस नीति-संकल्प में औद्योगिक क्षेत्र में सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्रों की सीमाओं को निर्धारित किया गया था।

१९५६ तक इस नीति को चलते हुए ८ वर्ष हो गये थे। इन ८ वर्षों में भारत में कई एक महत्वपूर्ण घटनाएँ तथा परिवर्तन हुए। उदाहरणार्थ, इन ८ वर्षों की अवधि में भारत का सविधान पास किया गया, जिसमें "राज्य नीति के निर्देशक सिद्धान्तों" (Directive Principles of State Policy) का प्रतिपादन किया गया। आर्थिक नियोजन संगठित आधार पर चला है।

पहली पंचवर्षीय योजना समाप्त हो चुकी है, और दूसरी शारम्भ होने जा रही है। संसद ने (दिसम्बर १९५५ में) 'समाज के समाजवादी ढंग' (Socialist Pattern of Society) को सामाजिक एवं आर्थिक नीति का उद्देश्य मान लिया है। इन सब महत्वपूर्ण घटनाओं, और विशेषतः दूसरी पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ, के कारण यह आवश्यक हो गया था कि औद्योगिक नीति का पुनः प्रतिपादन किया जाय। अतः ३० अप्रैल, १९५६ को देश के प्रधान मन्त्री ने भारतीय संसद में नई औद्योगिक नीति की घोषणा की।

नई औद्योगिक नीति के आधार का प्रतिपादन:—देश की जनता को लाभदायक रोजगार के बढ़ते हुए अवसर प्रदान करने तथा उनकी रहने सहने एवं काम करने की दशाओं को सुधारने के लिये आवश्यक है कि आर्थिक विरासत की दर और औद्योगीकरण की गति को बढ़ाया जाय, और विशेषतः भारी एवं मशीन बनाने वाले उद्योगों का विकास किया जाय, और एक विस्तृत तथा बड़ता हुआ सहकारी क्षेत्र बनाया जाय। साथ ही, यह भी आवश्यक है कि इस समय प्रायः एवं घन के वितरण में जो असमानता है उसे कम किया जाय, एकाधिकारों (Monopolies) को तथा विभिन्न क्षेत्रों में कुछ एक व्यक्तियों के हाथों में आर्थिक शक्ति के सकेन्द्रण को रोका जाय। नई औद्योगिक नीति के संकल्प में कहा गया है कि "तदनुसार; राज्य नये औद्योगिक उपक्रमों को स्थापित करने तथा परिवहन सुविधाओं का विकास करने में प्रधान तथा प्रत्यक्ष दायित्व को अधिकाधिक संभालेगा। यह बढ़ते हुए स्तर पर राज्य व्यापार (State Trading) भी करेगा।"

इसी संकल्प में आगे कहा गया है कि "समाजवादी ढंग के समाज को राष्ट्रीय उद्देश्य के रूप में अपनाता तथा योजनायुक्त एवं द्रुत विकास की आवश्यकता इस बात की मांग करते हैं कि आधारभूत एवं सामरिक (Strategic) महत्व के अथवा सार्वजनिक उपयोग की सेवाओं (Public utility services) के सभी उद्योगों को सार्वजनिक क्षेत्र में होना चाहिये। अन्य आवश्यक उद्योग जिनमें इतनी बड़ी मात्रा में विनियोग की आवश्यकता है कि वर्तमान परिस्थितियों में, केवल राज्य ही पूरा कर सकता है, भी सार्वजनिक क्षेत्र में होने आवश्यक हैं। इस लिये राज्य को अधिक विस्तृत क्षेत्र में उद्योगों के भावी विकास का प्रत्यक्ष दायित्व संभालना है।" इसमें स्पष्ट है कि भारत में भविष्य में औद्योगिक क्षेत्र

में सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार प्रगतिशील रूप से बढ़ता जायेगा। तथापि, संरल्प (Resolution) में यह भी माना गया है कि पूंजी एवं कर्मचारियों की कुछ एक ऐसी सीमाये भी हैं, जिनके कारण इस समय राज्य सम्भवतः सभी आवश्यक उद्योगों का विकास अपने हाथों में नहीं ले सक्ता। अतः राज्य के लिए यह आवश्यक हो जाता है कि वह उस क्षेत्र को निश्चित करे जिसमें कि भावी विकास पूर्णतया राज्य का दायित्व होगा, और साथ ही, उन उद्योगों को चुने जिनके विकास में राज्य का योग प्रधान होगा।

इसी बात को ध्यान में रखकर भारत सरकार ने अपनी नई औद्योगिक नीति में उद्योगों को उनके भावी विकास में राज्य का क्या हाथ होगा इस बात के आधार पर, निम्नलिखित तीन वर्गों में बाँटा है।

(१. पहला वर्ग उन उद्योगों का है जिनका भावी विकास राज्य का एकाकी (Exclusive) दायित्व होगा। इसमें १७ उद्योग* (अस्त्र-सस्त्र, मरु, शक्ति, सोडा व इस्पात, कोयला खनिज तेल, वायु यातायात, रेल यातायात, जलयान-निर्माण, आदि) शामिल है। इन उद्योगों में उन नई इमारतों को छोड़कर जिनकी कि निजी

* ये उद्योग निम्नलिखित हैं —

Schedule A.

- 1 Arms and Ammunition and allied items of defence equipment
- 2 Atomic Energy.
- 3 Iron & Steel
- 4 Heavy castings and forgings of steel
- 5 Heavy plant and machinery required for iron and steel production for mining for machine tool manufacture and for such other basic industries as may be specified by the Central Government,
- 6 Heavy electrical plant, including large hydraulic and steam turbines,
7. Coal and lignite;
8. Mineral oils,
9. Mining of iron ore, manganese ore, chrome ore, gypsum, sulphur, gold & diamond,
10. Mining & processing of copper, lead, zinc, tin, molybdenum and wolfram,
11. Minerals specified in the schedule to Atomic energy (Control of Production & Use) Order, 1953
12. Aircraft,
13. Air Transport,
14. Railway Transport
15. Ship building,
16. Telegraphs & Telephone cables, Telegraph and wireless apparatus (excluding radio receiving sets),
17. Generation & distribution of electricity.

क्षेत्र में स्थापना पहले से ही स्वीकृत हो चुकी है, अन्य सभी नई इकाइयाँ राज्य द्वारा स्थापित की जायेंगी तथापि, इसका अर्थ यह नहीं है कि इन उद्योगों में पहले से ही स्थित निजी स्वामित्व की इकाइयों का भविष्य में प्रसार नहीं हो पायेगा, अथवा, राष्ट्र के हित में, आवश्यकता पड़ने पर राज्य नई इकाइयों की स्थापना में निजी उपक्रम का सहयोग नहीं ले सकेगी। हा नीति-सबलप में यह अवश्य कहा गया है कि रेल तथा वायुपरिवहन, अस्त्रशस्त्र तथा अणुशक्ति केन्द्रीय सरकार के एकाधिकार के रूप में ही चलाये जायेंगे। अन्य में जब कभी निजी उपक्रम से सहकारिता आवश्यक होगी तब राज्य नई औद्योगिक इकाई की अंश पूंजी का भाग से अधिक भाग अपने हाथों में रखकर (By Majority Participation) अथवा अन्य किसी विधि से इस बात का प्रबन्ध करेगा कि उस इकाई की नीति का मार्गदर्शन करने तथा उसके कार्यों का नियन्त्रण करने के लिए उसके पास पर्याप्त अधिकार रहे।

(२) दूसरे वर्ग, में वे उद्योग शामिल किये गये हैं, जो कि उत्तरोत्तर राज्याधीन (State-owned) होंगे, और इसलिये जिनमें नई इकाइयाँ स्थापित करने में राज्य सदा भागे रहेगा, परन्तु जिनमें निजी उपक्रम से भी यह भाग्य की जायेगी कि वह राज्य के प्रयत्नों की अनुपूर्ति (supplement) करे। इस प्रकार इन उद्योगों में भविष्य में राज्य एवं निजी उपक्रम दोनों ही साथ साथ कार्य करेंगे और अपने अपने कारखाने लगा सकेंगे। यहाँ भी निजी उपक्रम या तो अकेले ही या राज्य की सहायता में कारखाने स्थापित कर सकेगा। इस वर्ग में १२ उद्योग* (मशीनी औजार, उर्वरक, सिन्थेटिक रबर, सड़क परिवहन, समुद्री परिवहन आदि) शामिल हैं।

* ये उद्योग निम्नलिखित हैं:—

Schedule B.

1. All other minerals except minor minerals as defined in Section 3 of the Mineral Concession Rules, 1949.
2. Aluminium & other non-ferrous metals not included in Schedule A.
3. Machine Tools.
4. Ferro alloys and tool steels.
5. Basic and Intermediate products, required by chemical industries such as the manufacture of drugs, dyestuffs and plastics.
6. Anti biotics and other essential drugs.
7. Fertilizers
8. Synthetic Rubber.
9. Carbonisation of Coal.
10. Chemical Pulp
11. Road Transport.
12. Sea Transport.

(३) तीसरे वर्ग में शेष सभी उद्योग आने हैं। इन उद्योगों का भावी विकास सामान्यतः, निजी क्षेत्र तथा उपक्रम के लिये छोड़ दिया जायेगा, यद्यपि राज्य को भी यह अधिकार होगा कि वह इस वर्ग के भी किसी भी उद्योग में अपना कारखाना खोल ले।

राज्य की यह नीति होगी कि वह परिवहन, विजली तथा अन्य सेवाओं के विकास को सुनिश्चित कर, और उपयुक्त राजकोपीय तथा अन्य पद उठा कर, पंच-वर्षीय योजनाओं में बनाये गये कार्यक्रमों के अनुसार, निजी क्षेत्र में इन उद्योगों के विकास को प्रोत्साहित करे तथा सुविधाजनक बनाये। इन उद्योगों की वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिये राज्य उपयुक्त संस्थाओं की स्थापना तथा विकास करता रहेगा। औद्योगिक तथा कृषि-कार्यों के लिये सहकारिता के आधार पर संगठित उपक्रमों को विशिष्ट सहायता दी जायेगी। उपयुक्त दशाओं में राज्य निजी क्षेत्र को वित्तीय सहायता भी प्रदान कर सकता है। इस प्रकार की सहायता, विशेषतः तब जब कि यह बड़ी मात्रा में दी जाना हो, यथा मूल्य जोलिम पूंजी (Equity Capital) में हिस्सेदारी के रूप में होगी, यद्यपि यह अशत ऋण-पत्र पूंजी (Debenture Capital) के रूप में भी हो सकती है।

इसके साथ ही नीति में यह भी स्पष्ट कर दिया गया है कि निजी क्षेत्र में औद्योगिक उपक्रमों की आवश्यक रूप से राज्य की सामाजिक एवं आर्थिक नीति के ढांचे में ढलना पड़ेगा, और कि वे 'उद्योग (विकास तथा नियमन) अधिनियम' तथा इसी प्रकार के अन्य विधान के नियन्त्रण तथा नियमन के अन्तर्गत कार्य करेंगे। तथापि, नीति में यह भी माना गया है कि सामान्यतः, इन उपक्रमों को राष्ट्रीय योजना के लक्ष्यों एवं उद्देश्यों से सगत जितनी भी स्वतन्त्रता संभव है, उतनी स्वतन्त्रता से विकास करने की अनुमति होना अच्छा है। साथ ही नीति में यह भी प्रावधान दिया गया है कि जब एक ही उद्योग में निजी एवं सार्वजनिक स्वामित्व के कारखाने होंगे, तो दोनों को उचित तथा भेदभाव रहित व्यवहार देने की राज्य की नीति चलती रहेगी।

यहां यह बात समझ लेनी आवश्यक है कि उद्योगों के ऊपर दिये वर्गों में विभाजन का यह अर्थ नहीं है कि उन्हें 'संबंधा अलग अलग वर्गों' (Water tight Compartments) में रखा जा रहा है, वरन् यह निश्चित है कि इन वर्गों के क्षेत्र एक दूसरे को व्याप्त करेंगे। इसी प्रकार निजी एवं सार्वजनिक क्षेत्रों में उद्योगों के बीच पर्याप्त परस्पर अनुबन्धन भी अनिवार्य है। नीति में इस बात को फिर से स्पष्ट कर दिया गया है कि जब कभी नियोजन की आवश्यकताएँ इस बात की मांग करें अथवा अन्य कोई महत्वपूर्ण कारण हो, तो सरकार को इस बात का अधिकार होगा कि पहले दो वर्गों में शामिल न किये गये उद्योगों में भी वह अपने कारखाने स्थापित करले। उधर उपयुक्त दशाओं में, निजी स्वामित्व की इकाइयों को अपनी आवश्यकताएँ पूरा करने के लिये अथवा उपोत्पाद (Byproducts) के रूप में प्रथम वर्ग में शामिल की गई वस्तुओं को उत्पन्न करने की अनुमति भी दी जा

सकती है। इसके अतिरिक्त, निजी स्वामित्व की छोटी इकाइयों को इन उद्योगों में उत्पादन करने, जैसे कि हल्का सामान (Light craft) बनाने, स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये बिजली का उत्पादन, और छोटे स्तर पर खान खोदना, आदि पर कोई मनाही नहीं होगी। फिर, यह भी हो सकता है कि सार्वजनिक क्षेत्र में भारी उद्योग हल्के पुर्जों (Components) की अपनी कुछ आवश्यकताओं की वस्तुएँ निजी क्षेत्र से प्राप्त करें, जब कि निजी क्षेत्र अपनी बहुत सी आवश्यकताओं के लिये सार्वजनिक क्षेत्र पर निर्भर हो।

कुटीर, ग्राम तथा लघु उद्योग :—औद्योगिक नीति में देश की अर्थ-व्यवस्था में कुटीर, ग्राम तथा लघु उद्योगों के महत्व को भूलाया नहीं गया है, अपितु इनके विकास की आवश्यकता पर बल देते हुए यह माना गया है कि कुछ एक महत्वपूर्ण समस्याओं के हल करने में ये उद्योग विशेष रूप से गुणकारी हैं। उदाहरणार्थ, इनमें यह गुण है कि ये तुरन्त ही बड़ी मात्रा में रोजगार प्रदान करते हैं, देश में राष्ट्रीय आय का वितरण अधिक समतापूर्ण करने की ये एक अच्छी विधि है, देश की अन्यथा बेकार रहने वाली पूँजी एवं कौशल के प्रभावपूर्ण प्रयोग को ये संभव एवं आसान बनाते हैं, और बड़े उद्योगों के केन्द्रीयकरण से औद्योगिक केन्द्रों व अनियोजित नगरीकरण (urbanisation) के जो दोष हैं, उन्हें उत्पन्न नहीं होने देते।

इन उद्योगों के इस महत्व को ध्यान में रख कर राज्य पहले से ही बड़े उद्योगों के उत्पादन की मात्रा पर रोक लगा कर, विभेदात्मक कर लगा कर, अथवा प्रत्यक्ष अर्थ-सहायता (Subsidy) दे कर, इन कुटीर, ग्राम तथा लघु उद्योगों को प्रोत्साहित करने की नीति का अनुसरण करती रही है। नई औद्योगिक नीति में यह कहा गया है कि यद्यपि आवश्यकतानुसार इस प्रकार के पदों का भी सहारा लिया जाता रहेगा, "राज्य-नीति का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना होगा कि विकेन्द्रित क्षेत्र आत्म-निर्भर होने के लिये पर्याप्त शक्ति प्राप्त कर ले और कि इसका विकास बड़े स्तर के उद्योगों के विकास से जोड़ा जा सके। इसलिये राज्य छोटे उत्पादकों की प्रतियोगी शक्ति को बढ़ाने वाले पदों पर सब से अधिक ध्यान देगा।" नीति सक्लप के अनुसार, इसके लिये यह आवश्यक है कि उत्पादन-विधि को तिरन्तर सुधारा जाय और उसे आधुनिक बनाया जाय, परन्तु इस परिवर्तन की गति को इस प्रकार नियमित किया जाय जिससे कि, यथा संभव कम से कम औद्योगिक (Technological) के रोजगारी हो। प्राबधिक तथा वित्तीय सहायता, एवं उपयुक्त कार्य-स्थान का अभाव, और मरम्मत आदि की सुविधाओं की अपर्याप्तता छोटे स्तर के उत्पादकों की गम्भीर कठिनाइयों में से हैं। इन कठिनाइयों को दूर करने के लिये औद्योगिक बस्तियों (Industrial Estates) तथा ग्रामीण सामुदायिक कार्यशालाओं की स्थापना के रूप में प्रयत्नों का आरम्भ हो चुका है। इन प्रयत्नों को और आगे बढ़ाया जायेगा। गावों में बिजली के पहुँचने और बड़ा कारीगरों को सस्ते मूल्य पर बिजली के मिलने से भी इन उद्योगों को काफी लाभ होगा। इसके अतिरिक्त, छोटे उत्पादकों में औद्योगिक सहकारी समितियों (Industrial Co-operatives) के संगठन से उन्हें

कई प्रकार की सहायता मिलेगी । अतः राज्य को ऐसी सहकारी समितियाँ हर प्रकार से प्रोत्साहित करनी चाहिये ।

सन्तुलित क्षेत्रीय विकास (Balanced Regional Development) :— नई औद्योगिक नीति में देश के विभिन्न भागों के सन्तुलित आर्थिक विकास पर भी बल डाला गया है । नीति का कहना है कि सम्पूर्ण देश को औद्योगीकरण के लाभ पहुँचाने के लिये आवश्यक है कि विभिन्न क्षेत्रों के विकास के स्तर में जो अन्तर है, उन्हें उत्तरोत्तर कम किया जाय । इस अन्तर के कई कारण हो सकते हैं, जैसे कि कुछ स्थानों पर कच्चे माल व अन्य प्राकृतिक साधनों की उपलब्धि तथा वहाँ बिजली, पानी व परिवहन आदि की सुविधाओं का विकास, तथा अन्य स्थानों पर इनका अभाव अथवा पिछड़ापन । अतः इस अन्तर को कम करने के लिये आवश्यक है कि औद्योगिक दृष्टि से पिछड़े हुए तथा उन क्षेत्रों में जहाँ रोजगार अक्सर बढ़ाने की अधिक आवश्यकता है, बिजली, पानी व परिवहन, आदि की इन सुविधाओं का धीरे-धीरे विकास किया जाय, जिससे कि उन क्षेत्रों में यदि अन्य आवश्यक बातें उपलब्ध हैं, तो वहाँ भी उद्योगों का विकास हो सके ।

औद्योगिक श्रम — नीति में इस बात को आवश्यक माना गया है कि उद्योगों में लगे हुए सभी को उचित सुविधाएँ तथा प्रोत्साहन प्रदान किये जाने चाहियें । श्रमिकों की रहने व काम करने की दशाओं में सुधार होना चाहिये और उनकी कार्य क्षमता के स्तर को ऊँचा उठाना चाहिये । औद्योगिक दान्ति को बनाये रखना औद्योगिक उन्नति की प्राथमिक आवश्यकताओं में से एक है । एक समाजवादी प्रजातन्त्र में श्रम विकास के सामान्य कार्यक्रम में एक हिस्सेदार है और इस कार्य-क्रम में उसे पूर्ण उत्साह व जोश के साथ भाग लेना चाहिये । अतः प्रबन्ध व श्रम में आपसी परामर्श होना चाहिये, और, जहाँ कहीं भी संभव हो वहाँ, श्रमिकों को प्रबन्ध में उत्तरोत्तर भाग देना चाहिये । सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को इस दिशा में एक आदर्श स्थापित करना है ।

सार्वजनिक उपक्रम (Public Enterprises) :— सार्वजनिक उपक्रमों की सफलता के लिये नीति में अधिकार के विकेंद्रीकरण, उनके कार्यक्रमों में अधिकतम संभव स्वतन्त्रता तथा उनके प्रबन्ध को व्यापारिक आधार पर चलाने की आवश्यकता पर जोर दिया गया है ।

अन्य बातें :— औद्योगिक विकास के बढ़ने के साथ साथ औद्योगिक तथा प्रबन्धकीय सेवि वर्ग (Technical & Managerial Personnel) तथा अन्य प्रशिक्षित श्रम के लिये माँग काफी बढ़ेगी । अतः इस बढ़ती हुई माँग को पूरा करने के लिये विभिन्न प्रकार की प्रशिक्षण सुविधाओं को बढ़ाते जाना आवश्यक है । विदेशी पूँजी के प्रति प्रचलित नीति और उद्योगों के सम्बन्ध में केन्द्रीय सरकार तथा राज्य सरकारों के बीच उत्तरदायित्व का जो वर्तमान विभाजन है, उनके सम्बन्ध में नई औद्योगिक नीति में कोई परिवर्तन आवश्यक नहीं समझा गया है ।

इस प्रकार १९४८ की औद्योगिक नीति की तुलना में, सरकार की इस नई औद्योगिक नीति में उद्योगों में सार्वजनिक उपक्रम के क्षेत्र को अधिक विस्तृत कर

दिया गया है, और अधिकांश आधारभूत उद्योगों का भावी विकास राज्य का उत्तरदायित्व बना दिया गया है। यह सब कुछ 'समाजवादी ढंग के समाज' की स्थापना के उद्देश्य के अनुरूप ही है।

प्रथम योजना के अन्तर्गत राज्य ने उद्योगों के विकास के लिये क्या कुछ किया है और द्वितीय योजना के अन्तर्गत वह क्या कुछ कर रही है, इसका अध्ययन आगे पुस्तक के अन्तिम अध्याय (भारत में आर्थिक नियोजन) के अन्तर्गत यथास्थान किया जायेगा।

University Questions

1. Discuss India's industrial policy under the Second Five Year Plan and describe the steps that are going to be taken to implement it. (Agra, 1958)
 2. What do you understand by the public and private sectors of Indian industries? What measures have been suggested to secure the co-existence of both the sectors? (Agra, 1957)
 3. How does the government promote and regulate the large scale industries in India? What further measures do you advocate in this regard? (Agra, 1956)
-

अध्याय २६

भारत में औद्योगिक श्रम

(Industrial Labour in India)

प्रारूपण—किसी भी देश के आर्थिक विकास में वहां के श्रम का बहुत महत्वपूर्ण स्थान होता है। देश के नेजी से आर्थिक विकास के लिये, अन्य बातों के साथ-साथ, यह भी आवश्यक है कि वहां का श्रम कार्यक्षम, सुतगठित एवं सुन्तुष्ट हो और वह धन के उत्पादन में अपना सक्रिय तथा स्वेच्छापूर्ण सहयोग दे। यह बात सभी प्रकार के श्रम के बारे में सत्य है। तथापि, हम यहां मुख्यतः औद्योगिक श्रम का अध्ययन करेंगे।

भारतीय श्रम के बारे में यह बहु प्रचलित मत है कि इंग्लैंड, जापान, जर्मनी, आदि औद्योगिक दृष्टि से उन्नत देशों के श्रम की तुलना में यह (भारतीय श्रम) बहुत कम कार्यक्षम है। यह मत तथ्य के कथन के रूप में पूर्णतया सत्य है। परन्तु साथ ही, यह भी जान लेना आवश्यक है कि भारतीय श्रम का अपेक्षाकृत कम कार्यक्षम होना मुख्यतः उन बाहरी दशाओं के कारण है, जिनके अन्तर्गत कि उसे काम करना पड़ना है, और न कि उसकी किन्हीं आघात भूत व स्याई अन्तरिक दुर्बलताओं के कारण। अतः यह एक सन्तोष का विषय है, क्योंकि इससे सुधार का मार्ग अधिक सहल हो जाता है। भारत में श्रम की कार्यक्षमता पर बुरा प्रभाव डालने वाली ये बाहरी दशाएँ अनेकी हैं, जैसे कि अत्यधिक नीची मजदूरी जिससे कि श्रमिक के परिवार का जीवन निर्वाह भी बड़ी कठिनाई से होता है, और फलस्वरूप उसका सामान्य स्वास्थ्य बड़ा नीचा रहता है, काम के लम्बे घंटे, दोषपूर्ण एवं अस्वास्थ्यकर कार्य-दशाएँ, जैसे कि कारखानों का प्रकाशहीन और घुटे हुए होना, पीने के पानी, नहाने, खाना खाने, मध्यान्तर में आराम करने, आदि की सुविधाओं का अभाव या दोषपूर्ण व्यवस्था, आवास-स्थानों की अत्यधिक बुरी दशा—रहने के मकानों का गन्दे, छोटे, घुटे हुए, प्रकाश हीन, वायुहीन, और मनुष्यों के निवास के पूर्णतया अयोग्य होना सामाजिक सुरक्षा तथा चिकित्सा एवं मनोरंजन की सुविधाओं का अभाव अथवा अत्यधिक पिछड़े होना, सामान्य शिक्षा तथा प्रारंभिक प्रशिक्षण की सुविधाओं का अविद्यमान होना, मजदूर संघ आन्दोलन का अविद्यमान होना, मिल मालिकों का दोषपूर्ण बर्तन, संगठनकर्ताओं की स्वयं की अकार्यक्षमता, आदि आदि। आज जब कि भारत औद्योगिक विकास के पथ पर आरूढ़ है, तब यह आवश्यक हो जाता है कि श्रम की कार्यक्षमता पर बुरा प्रभाव डालने वाली ऊपर बतलाई गई विभिन्न दशाओं में सुधार कर श्रम की कार्यक्षमता को बढ़ाया जाय, और देश में एक प्रसन्न, सन्तुष्ट सुतगठित और कार्यक्षम श्रम-शक्ति संगठित की जाय। इसके लिये सरकार, मिल मालिकों, मजदूरों और मजदूर संघ आन्दोलन सभी को मिल कर प्रयत्न करने होंगे। इस अध्याय में हम मुख्यतः इन्हीं प्रयत्नों का अध्ययन करेंगे।

भारत में श्रम-विधान

(Labour Legislation in India)

औद्योगिक क्रांति के पश्चात् जहाँ कहीं भी बड़े स्तर के उद्योगों का विकास हुआ है, वही प्रारम्भिक दशाद्यो में मिल मालिकों ने श्रमिकों का विभिन्न प्रकार से मनमाना शोषण किया है। अतः शीघ्र अथवा देर में, सरकारों ने बाध्य होकर, धर्म और पूँजी के सम्बन्धों को नियमित करने तथा श्रमिकों की शोषण से रक्षा करने और उनकी दशा को सुधारने के लिए विभिन्न प्रकार का विधान पास किया है। भारत में भी ऐसा ही हुआ। भारत में बड़े स्तर के आधुनिक उद्योगों का इतिहास बहुत पुराना नहीं है। इनका जन्म १९वीं शताब्दी के उत्तरार्ध में हुआ था, और इनका विकास वर्तमान शताब्दी में समय बीतने के साथ-साथ बहुत धीमी गति से हुआ है। अतः भारत में श्रम-विधान का इतिहास भी बहुत पुराना नहीं है। यहाँ पहला फैक्ट्री अधिनियम सन् १८८१ में पास किया गया था। तत्पश्चात्, और विशेषतः प्रथम महायुद्ध के पश्चात् से देश में कई प्रकार का श्रम-विधान पास किया गया है। श्री वी० वी० गिरि ने अपनी पुस्तक Labour Problems in Indian Industry में (पृष्ठ १०६ पर) इस समय लागू श्रम-विधान को निम्नलिखित वर्गों में बाटा है.—

(१) अधः प्रमाण (Sub-standard) व्यक्तियों से सम्बन्धित विधान :

(i) बच्चे; (ii) स्त्रियाँ

(२) विशिष्ट उद्योगों से सम्बन्धित विधान :

(i) कारखाने तथा कार्यशालायें, (ii) खाने तथा खनिज पदार्थ, (iii) उद्यान (Plantations), (iv) मातायात, नामश. (अ) रेलें, (आ) बन्दरगाहे तथा नौस्थान (Docks), (इ) समुद्र तथा आन्तरिक जल, (ई) सड़कें और (उ) वायु; (v) दुकानें तथा वाणिज्य संस्थान (Commercial Establishments); (vi) निर्माण कार्य (Construction work); (vii) कृषि।

(३) विशिष्ट विषयों से सम्बन्धित विधान,

(i) मजदूरी, (ii) श्रम-अवस्थिति, (iii) सामाजिक सुरक्षा, नामश. (अ) काम करने वालों की क्षतिपूर्ति, (आ) मातृत्व-लाभ (Maternity Benefits), (इ) बीमा, (ई) निवृत्ति-लाभ, (Retirement Benefits), (उ) बोनस योजनायें, (iv) बलयाण (v) श्रावसा-व्यवस्था (vi) बलात् श्रम (Forced Labour)।

(४) (i) मजदूर सघों तथा (ii) औद्योगिक सम्बन्धों से सम्बन्धित विधान, और

(५) समकों से सम्बन्धित विधान।

ऊपर की सूची से देश में श्रम-विधान के विस्तार का अनुमान लगाया जा सकता है। नीचे हम इनमें से मुख्य वा सक्षेप में अध्ययन करते हैं।

फैक्ट्री विधान (Factory Legislation)—भारत में पहला फैक्ट्री अधिनियम १८८१ में पास किया गया था। इससे पूर्व मिल मालिकों को इस बात

की पूर्ण स्वतन्त्रता थी कि वे श्रमिकों से मर्जी जिस प्रकार वायें ले । उन पर कानून की श्रौर से कोई प्रतिबन्ध नहीं था । अतः कारखानों में काम के घण्टे बहुत लम्बे (१२ से १४ तक) थे । बीच में नियमित रूप से आराम व साप्ताहिक छुट्टी आदि की कोई निश्चित व्यवस्था नहीं थी । कारखानों में काम की दशाये अत्यन्त श्रमानुषिक थी । स्त्रियो व बच्चों के श्रम का विशेष रूप से अत्यधिक शोषण होता था । श्रमिकों की ऐसी दुःखता होती हुए भी पहला फ़ैक्ट्री अधिनियम श्रमिकों के अपन प्रयत्नों या तत्कालीन सरकार की जागरूकता के फलस्वरूप पास नहीं हुआ । इसका कारण तो यह था कि १८७० के आम पास बम्बई में सूती वस्त्र मिल उद्योग की स्थापना से इंग्लैण्ड के सूती वस्त्र उद्योग व व्यापार को कुछ हानि होने लगी, वयो कि भारत में मजदूरी नीची श्रौर काम के घण्टे लम्बे होने से भारतीय सूती कपड़ा अपेक्षाकृत सस्ता तैयार किया जाता था । अतः लकाशायर श्रौर मन्नेस्टर के सूती उद्योगपतियों व व्यापारियों ने भारत के राज्य मन्त्री से यह मांग की कि भारतीय फ़ैक्ट्रियों में भी वैसे ही अधिनियम लागू किये जायें, जैसे कि इंग्लैण्ड में फ़ैक्ट्रियों पर लागू किये जाते हैं । अतः सन् १८७५ में ऐसे विधान की आवश्यकता पर विचार करने के लिए एक आयोग की नियुक्ति की गई, श्रौर अन्ततः १८८१ में पहला फ़ैक्ट्री अधिनियम पास किया गया । इसके पश्चात् १८९१, १९११, १९२२, १९३४ श्रौर १९४८ में फ़ैक्ट्री अधिनियम पास किए गए श्रौर समय समय पर आवश्यकतानुसार इन में संशोधन किए गए । इस समय फ़ैक्ट्रियों पर १९४८ का फ़ैक्ट्री अधिनियम (इसमें किए गए संशोधनों सहित) लागू है ।

१९४८ से पूर्व के फ़ैक्ट्री अधिनियमों की मुख्य बातें— १९४८ से पूर्व के फ़ैक्ट्री अधिनियमों में निम्नलिखित मुख्य बातों की व्यवस्था की गई थी—

(१) एक निश्चित आयु से छोटे बच्चों की काम पर लगाने की मनाही— १८८१ के फ़ैक्ट्री अधिनियम के अन्तर्गत ७ वर्ष से कम आयु के बच्चों को कारखानों में काम पर नहीं लगाया जा सकता था । १९११ में इस आयु को बढ़ाकर ९ वर्ष श्रौर १९२२ में १२ वर्ष कर दिया गया था । (१९४८ के अधिनियम में यह आयु १४ वर्ष रखी गई है) ।

(२) काम के घंटों का नियमन— बच्चों, स्त्रियो श्रौर पुष्पों के काम के घंटों का अलग-अलग नियमन किया गया ।

(अ) बच्चों - १८८१ के अधिनियम में केवल ७ से १२ वर्ष के बीच की आयु के बच्चों के काम के घण्टे निश्चित किये गये । इनसे एक दिन में ९ घण्टों से अधिक काम नहीं लिया जा सकता था । बाद के अधिनियमों में बच्चों की आयु-अवधि को क्रमशः बढ़ाया गया श्रौर उनके काम के घण्टों को क्रमशः कम किया गया । उदाहरणार्थ, १८९१ के अधिनियम के अनुसार ९ से १४ वर्ष तक की आयु के बच्चों से ७ घण्टे प्रतिदिन से अधिक काम नहीं लिया जा सकता था । १९११ के अधिनियम के द्वारा वस्त्र उद्योग में काम करने वाले बच्चों के काम के घण्टे अधिक से अधिक ६ कर दिए गए । १९२२ के अधिनियम के द्वारा १२ से १५ वर्ष की आयु के सभी

बालको के सभी फैक्ट्रियों में अधिक से अधिक काम के घंटे ६ कर दिये गये, और १९३४ के अधिनियम के द्वारा इन्हे ५ कर दिया गया।

(घा) स्त्रियों:—स्त्रियों के काम के घंटों को सर्वप्रथम १८९१ के अधिनियम के द्वारा नियमित किया गया। इसके अनुसार स्त्रियों से एक दिन में ११ घंटों से अधिक काम नहीं लिया जा सकता था। यह व्यवस्था १९३४ तक रही। १९३४ के अधिनियम में इन्हे कम करके १० कर दिया गया।

(ङ) पुरुष — पुरुषों के काम के घंटों को सर्वप्रथम १९११ के अधिनियम के द्वारा नियमित किया गया। इस अधिनियम में प्रतिदिन काम के घंटों की उच्चतम सीमा १२ रखी गई। १९२२ के अधिनियम में इसे कम करके ११ प्रतिदिन और ६० प्रति सप्ताह कर दिया गया १९३४ के अधिनियम में मौसमी (जो वर्ष में १८० से कम दिन कार्य करती थी) और बारहमासी (जो वर्ष में १८० से अधिक दिन कार्य करती थी) फैक्ट्रियों में अन्तर किया गया। इसमें यह व्यवस्था की गई कि बारहमासी फैक्ट्रियों में वयस्क पुरुष श्रमिकों से अधिक से अधिक १० घंटे प्रति दिन और ५४ घंटे प्रति सप्ताह काम लिया जा सकता था, जबकि मौसमी फैक्ट्रियों में अधिक से अधिक ११ घंटे प्रति दिन और ६० घंटे प्रति सप्ताह काम लिया जा सकता था। अधिनियम में १९४६ में किये गये एक सशोधन के द्वारा काम के घंटों की उच्चतम सीमा बारहमासी फैक्ट्रियों में ९ घंटे प्रति दिन और ४८ घंटे प्रति सप्ताह और मौसमी फैक्ट्रियों में १० घंटे प्रति दिन और ५४ घंटे प्रति सप्ताह कर दी गई।

(३) स्त्रियों व बच्चों द्वारा रात में काम करने की मनाही:—सर्वप्रथम १८९१ के फैक्ट्री अधिनियम में स्त्रियों और बच्चों द्वारा रात में ८ बजे के बाद और प्रातः ५ बजे से पहले काम की मनाही की गई। १९२२ के अधिनियम में इस समय को छोड़ा सा और बढ़ा कर सांय ७ बजे के बाद व प्रातः ५ बजे से पहले, और १९३४ के अधिनियम में साय ७ बजे के बाद व प्रातः ६ बजे से पहले कर दिया गया।

(४) विधाम तथा छुट्टी की व्यवस्था:—१८८१ के फैक्ट्री अधिनियम में केवल बच्चों के लिये यह व्यवस्था की गई थी कि उन्हें एक दिन में एक घंटे का विधाम और महीने में बार दिन की छुट्टी दी जाय। बाद के अधिनियमों में सभी प्रकार के श्रमिकों के लिये विधाम तथा छुट्टी की व्यवस्था की गई और बच्चों के विधाम को बढ़ाया गया। सप्ताह में एक दिन की छुट्टी की व्यवस्था १८९१ के अधिनियम के द्वारा ही कर दी गई थी। १९३४ के अधिनियम में सर्वप्रथम एक दिन में काम के घंटों के 'विस्तार' ('Spread-over') पर भी ध्यान दिया गया, और यह नियत किया गया कि लगातार काम करने की अवधि वयस्क श्रमिकों के लिये १३ घंटे और बच्चों के लिये ६ १/२ घंटे से अधिक नहीं होगी। १९४६ के एक सशोधन के द्वारा वयस्क श्रमिकों द्वारा लगातार काम करने की अधिकतम अवधि को १३ घंटों से घटा कर बारहमासी कारखानों में १० घंटे और मौसमी कारखानों में ११ १/२ घंटे प्रति दिन कर दिया गया।

(५) अधिसमय (Overtime) — सर्वप्रथम १९२२ के फैक्ट्री अधिनियम में यह व्यवस्था की गई कि अधिसमय के लिये साधारण वेतन का १½ गुना दिया जाय। १९३४ के अधिनियम में इस दर को बढ़ाकर साधारण वेतन का १½ गुना कर दिया गया। १९४६ के संशोधन द्वारा इसे आगे बढ़ाकर साधारण वेतन का दुगुना कर दिया गया।

(६) कारखानों की दशाश्रो में सुधार तथा निरीक्षण की व्यवस्था — १८८१ के फैक्ट्री अधिनियम में घातक मशीनों के चारों ओर जगला बनवाने, दुर्घटनाओं की सरकार को सूचना देने और कारखाना निरीक्षकों की नियुक्ति की व्यवस्था की गई। बाद के अधिनियमों में सफाई, रोजनी, श्रमियों के विश्राम, स्वास्थ्य व नारररिक सुरक्षा की क्रमशः अधिक व्यापक व्यवस्था की गई, और कारखानों के निरीक्षण को अधिक कठोर और प्रभावपूर्ण बनाया गया।

(७) फैक्ट्री अधिनियमों के अन्तर्गत आने वाले कारखाने — १८८१ का फैक्ट्री अधिनियम केवल उन्हीं कारखानों पर लागू होता था, जिनमें १०० या अधिक श्रमिक काम करते थे, और जो वर्ष में चार महीने से अधिक चलते थे। बाद के अधिनियमों के क्षेत्र को क्रमशः बढ़ाया गया। उदाहरणार्थ १८९१ के अधिनियम में बिजली का प्रयोग करने वाले और ५० अथवा अधिक श्रमिकों से काम लेने वाले सभी कारखानों को शामिल कर लिया गया। साथ ही, स्थानीय सरकारों को यह अधिकार दे दिया गया कि वे इस अधिनियम को कम से कम २० श्रमिकों वाले कारखानों पर भी लागू कर सकती थीं। १९११ के अधिनियम को वर्ष में ४ गास से कम काम करने वाले मौसमी कारखानों पर भी लागू किया गया। १९२२ के अधिनियम का क्षेत्र बढ़ा कर, इसे बिजली का प्रयोग करने वाले और २० अथवा अधिक श्रमिकों वाले सभी कारखानों पर लागू किया गया। स्थानीय सरकारें इसे कम से कम १० श्रमिकों वाले कारखानों पर भी लागू कर सकती थीं।

फैक्ट्री अधिनियम १९४८ — इस समय देश में १९४८ का फैक्ट्री अधिनियम (समय-काल पर इस में किए गए छोटे संशोधनों के सहित) प्रचलित है। इसे १ अप्रैल १९४९ को लागू किया गया था। इसके लागू होने से पहले के सब फैक्ट्री अधिनियम रद्द हो गये थे। इस अधिनियम में फैक्ट्री-श्रम के लिए काफी विस्तृत व्यवस्थाएँ की गई हैं, जिससे पुराने अधिनियमों के बहुत से दोषों को दूर किया जा सका है। इस अधिनियम के मुख्य प्रावधान निम्नलिखित हैं।—

(१) क्षेत्र — यह अधिनियम उन सब कारखानों पर लागू होता है, (i) जिनमें बिजली का प्रयोग होता है, तथा १० अथवा अधिक श्रमिक कार्य करते हैं, और (ii) जिनमें बिजली का प्रयोग तो नहीं होता, परन्तु २० अथवा अधिक श्रमिक कार्य करते हैं। साथ ही राज्य सरकारों को यह अधिकार दे दिया गया है कि यदि किसी औद्योगिक संस्थान में केवल एक ही परिवार के श्रम द्वारा काम नहीं किया जाता, तो वे श्रमिकों की संख्या अथवा बिजली के प्रयोग की ऊपर बतलाई गई शर्तों को ध्यान में रखे बिना ही, इस अधिनियम को उस औद्योगिक

संस्थान पर लागू कर सकती है। अधिनियम में मौसमी और बारहमासी कारखानों के पुराने भेद को समाप्त कर दिया गया है।

(२) मजदूरों के स्वास्थ्य, सुरक्षा और कल्याण के विषय में अधिनियम में विस्तृत व्यवस्थाएँ की गई हैं। मजदूरों के स्वास्थ्य की रक्षा करने के लिए सफाई गदगी को बाहर फेंकने, साफ हवा अन्दर आने, तापमान, धूल और गैस कमरे से बाहर निकालने के लिए पंखों, अधिक भीड़ से बचाव, प्रकाश, पीने के पानी, पीक-दान, शौचालय, मूत्रालय, प्राथमिक चिकित्सा, आदि के बारे में विस्तृत व्यवस्थाएँ की गई हैं। ५०० से अधिक मजदूरों वाले कारखानों में एम्बुलेन्स रखना आवश्यक कर दिया गया है।

मजदूरों की रक्षा के लिये कई एक प्रावधान रखे गये हैं, जैसे कि मशीनरी के चारों ओर वाड़ लगाई जाय, चलती मशीनों की देख-भाल और चालू रखने में सावधानी बरती जाय, आखों का बचाव और जहरीली गैसों से बचाव किया जाय, आदि।

कल्याण सम्बन्धी प्रावधान इस प्रकार हैं:—उपयुक्त तथा पर्याप्त धुलाई-सुविधाएँ, २५० या अधिक मजदूरों वाले कारखानों में कैंटीन, ५० या अधिक स्त्री-मजदूरों वाले कारखानों में बालगृह (Creches), १५० या अधिक मजदूरों वाले कारखानों में विश्राम गृह और जलपानगृह की व्यवस्था और ५०० या अधिक मजदूरों वाले कारखानों में 'कल्याण अधिकारियों' की नियुक्ति, आदि।

(३) बच्चे:—१४ वर्ष से कम आयु के बच्चों को कारखानों में काम पर नहीं लगाया जा सकता। किशोरावस्था (१५ से १८ वर्ष) के बालकों को शारीरिक समर्थता का डाक्टरों प्रमाण-पत्र देने पर बयस्क माना जा सकता है। तथापि, यह प्रमाण-पत्र १ वर्ष तक ही मान्य हो सकता है। ७ बजे सायं से लेकर प्रातः ६ बजे के बीच बच्चों और स्त्रियों को काम पर नहीं लगाया जा सकता। जिस मशीन पर बोट लगने का डर हो, उस पर भी उन्हें नहीं लगाया जा सकता।

(४) काम के घंटे:—बयस्को के लिये काम के घंटे ४८ प्रति सप्ताह या ६ प्रतिदिन नियत किये गये हैं। बीच की छुट्टी मिला कर एक समय में मजदूर को ३ घण्टे से अधिक १०½ घंटे तक काम पर रखा जा सकता है। इन्हे ५ घंटों के लगातार काम के पश्चात् कम से कम आधे घंटे का शयन देना आवश्यक है।

१८ वर्ष से कम आयु वालों के लिये काम के घंटे ४६ प्रतिदिन और काम के घंटों का विस्तार ५ घंटे प्रतिदिन नियत किये गये हैं।

(५) अधिसमय (Overtime) के लिए साधारण वेतन का दुगुना देना होगा।

(६) छुट्टियाँ:—सप्ताह में एक छुट्टी के अतिरिक्त, प्रत्येक श्रमिक लगातार एक वर्ष तक काम करने के बाद मजदूरी सहित छुट्टी के लिए निम्न दर पर अधिकारी है:— बयस्क श्रमिक कार्य के प्रति २० दिन के पीछे १ दिन और वर्ष में कम से कम १० दिन; १८ वर्ष से कम आयु वाला श्रमिक कार्य के प्रति १५ दिन के पीछे १ दिन और वर्ष में कम से कम १४ दिन। यदि श्रमिकों ने अपनी

अजित छुट्टिया नहीं ली हैं, तो नोकरी छोड़ने पर उन्हें इनके लिये अलग से वेतन मिलेगा। छुट्टिया वयस्क श्रमिकों के लिये ३० दिन तक और बच्चों के लिये ४० दिन तक जमा हो सकती है।

(७) अन्य —

(i) प्रबन्धकों के लिये यह अनिवार्य कर दिया गया है कि कारखाने में होने वाली प्रत्येक दुर्घटना व श्रमिक की बीमारी के बारे में मुख्य फँवट्री निरीक्षक को सूचना दी जाय।

(ii) नये कारखानों के निर्माण तथा पुराने कारखानों के विस्तार के लिये लाइसेंस प्राप्त करना तथा रजिस्ट्री कराना अनिवार्य कर देने के अतिरिक्त इनकी पूर्व स्वीकृति तथा अनुमति भी आवश्यक कर दी गई है।

(iii) इस अधिनियम को न मानने वाले प्रबन्धकों को उचित दण्ड देने की भी व्यवस्था कर दी गई है।

ऊपर के संक्षिप्त विवरण से भी स्पष्ट है कि १९४८ का फँवट्री अधिनियम काफी व्यापक तथा सन्तोषजनक है। परन्तु फिर भी समय-समय पर (१९४९, १९५०, १९५३, और १९५४ में) इसमें आवश्यकतानुसार छोटे छोटे संशोधन किये गये हैं। इस अधिनियम का क्षेत्र यद्यपि काफी व्यापक है, तथापि अभी भी बड़ी सख्या में ऐसे बहुत से छोटे-छोटे कारखाने हैं जिन में भाड़े के श्रमिकों से काम लिया जाता है, परन्तु जो इस अधिनियम के अन्तर्गत नहीं आते। इन कारखानों में श्रमिकों का अत्याधिक शोषण होता है। इसके अतिरिक्त, जिन कारखानों पर यह अधिनियम लागू होता भी है, उनमें से भी बहुत सों में अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों की अवहेलना की जाती है, और इस प्रकार मजदूरों का शोषण किया जाता है। इसका एक मुख्य कारण तो यह है कि विभिन्न राज्यों में फँवट्री निरीक्षण की व्यवस्था बड़ी अपर्याप्त है। दूसरे दोषी मालिकों को बड़ी हल्की सजा दी जाती है। अतः फँवट्रियों में काम करने वाले मजदूरों का शोषण कम करने के लिये आवश्यक है कि इस अधिनियम के कुछ प्रावधानों को छोटे नियमित कारखानों पर भी लागू किया जाय, इसके विभिन्न प्रावधानों को अधिक सख्ती से लागू किया जाय, और फँवट्री निरीक्षकों की संख्या को बढ़ाया जाय।

खान विधान (Mines Legislation)

भारत में खानों में ५.५ लाख से भी अधिक मजदूर काम करते हैं। इनमें से तीन चौथाई में भी अधिक मजदूर कोयले की खानों में काम करते हैं, और लगभग २०% मजदूर खनिज है। खान-उद्योग मुख्यतः बिहार, पश्चिमी बंगाल और मध्य प्रदेश में केन्द्रित है।

खानों में काम की दशाओं को नियमित करने के लिये पहला अधिनियम १९०१ में पास किया गया था। परन्तु इसमें बहुतसी कमियाँ थीं। उदाहरणार्थ, इसमें मजदूरों के काम के घटें तक भी नियत नहीं किये गये थे। अतः कई एक

संशोधनों के पश्चात् १९२३ में इसके स्थान पर एक अधिक व्यापक खान अधिनियम पास किया गया। इसके द्वारा मजदूरों के काम के घंटों का नियमन (प्रतिमप्ताह खान के अन्दर ५४ घंटे और बाहर ६० घंटे) किया गया, और १३ वर्ष से कम आयु के बच्चों को काम पर लगाने से मना किया गया। इस अधिनियम में भी आगे समय-समय पर कई एक संशोधन किये गये, जिनके द्वारा पीने के पानी, सफाई, प्राथमिक चिकित्सा, स्त्रियों व पुरुषों के लिये अलग-अलग बन्द स्नानागृह, धालगृह तथा सुरक्षा, आदि की व्यवस्था की गई। इसके प्रतिरिक्त महत्वपूर्ण खान-क्षेत्रों में खान मण्डलों (Mining Boards) की स्थापना की व्यवस्था की गई। इन मण्डलों में मजदूर, मालिक और सरकार के प्रतिनिधि होते हैं।

भारतीय खान अधिनियम, १९५२—खान-मजदूरों से सम्बन्धित विधान को फेक्ट्री मजदूरों के विधान के स्तर पर ही लाने के लिये भारत सरकार ने १९५२ में भारतीय खान अधिनियम पास किया। इस समय जम्मू व काश्मीर-राज्य को छोड़ कर, दोष भारत में सभी खानों पर यही अधिनियम लागू होता है। इसके मुख्य प्रावधान निम्नलिखित हैं—

(१) काम के घण्टे—खान के भीतर या बाहर काम करने वाले दोनों प्रकार के व्यवस्था मजदूरों के काम के घण्टों को कम करके ४८ घण्टे प्रति सप्ताह कर दिया गया है। एक मजदूर से एक दिन में खान के भीतर ८ घण्टे व बाहर ९ घण्टे से अधिक काम नहीं लिया जा सकता।

(२) बच्चे—इस व्यवस्था को चालू रखा गया है कि १५ वर्ष से कम आयु के बच्चों को काम पर नहीं लगाया जा सकता। १५ से १८ वर्ष के किशोरावस्था वालों से खान के भीतर तभी काम लिया जा सकता है जब डाक्टर से उनके लिये समर्थता का प्रमाणपत्र प्राप्त कर लिया जाय। यदि ऐसा नहीं होता तो इस आयु के बालकों से खान में बाहर ही ४½ घण्टे प्रतिदिन से अधिक काम नहीं लिया जा सकता।

(३) स्त्रियाँ—इस व्यवस्था को भी चालू रखा गया है कि स्त्रियों को भूमि के नीचे काम पर नहीं लगाया जा सकता। भूमि के ऊपर भी उनके ७ बजे साय के बाद और ६ बजे प्रातः से पहले काम नहीं लिया जा सकता।

(४) अधि समय (Over time)—इस अधिनियम के द्वारा पहली बार यह व्यवस्था खानों में की गई है कि भूमिगत पर काम करने वाले मजदूरों को वेतन का अधिसमय के लिये साधारण डेढ़ गुना और भूमि के नीचे काम करने वालों को साधारण वेतन का दोगुना दिया जाय।

(५) छुट्टियाँ—सप्ताह में एक छुट्टी के अतिरिक्त, मासिक वेतन पर काम करने वालों को १ वर्ष तक लगातार काम करने पर १४ दिन की वेतन सहित छुट्टी, और साप्ताहिक वेतन पर काम करने वालों या कार्यानुसार वेतन पाने वालों को १ वर्ष तक लगातार काम करने पर ७ दिन की वेतनसहित छुट्टी दी जायगी।

(६) मजदूरों के स्वास्थ्य, सुरक्षा और कल्याण के सम्बन्ध में प्रावधान मोटे रूप से फौजदारी अधिनियम, १९४८ के प्रावधानों में मिलते जुलते हैं;

(७) निरीक्षण तथा अधिनियम का उल्लंघन करने वालों के लिये दण्ड की भी उचित व्यवस्था की गई है।

ग्राम खान विधान—'कोयला खान श्रम कल्याण बोप' १९४७ (Coal Mines Labour welfare Fund Act, 1947) के अन्तर्गत कोयले की खानों में काम करने वाले श्रमिकों के कल्याण को बढ़ाने के लिये विशिष्ट कर (Cess) लगा कर एक बोप बनाने के लिये केन्द्रीय सरकार को अधिकार दिया गया है। बोप से श्रमिकों की गृह व्यवस्था को सुधारने, जल पूर्ति शिक्षा और चिकित्सा की सुविधाओं को प्रदान करने की कल्याण क्रियाएँ चलाई जायेंगी। इसी प्रकार का एक अधिनियम १९४६ में अन्नक की खानों में काम करने वाले श्रमिकों के लिये भी पास किया गया था।

१९४८ में एव और अधिनियम (Coal Mines Provident Fund & Bonus Schemes Act) पास कर के कोयले की खानों में काम करने वाले श्रमिकों के लिए एक भविष्यनिधि (Provident Fund) की योजना तथा बोनस देने की योजना बनाने का सरकार को अधिकार दिया गया है। १९५२ के एक और अधिनियम [Coal Mines (Conservation & Safety) Act] के द्वारा कोयले के संरक्षण तथा नोमला खानों में सुरक्षा उपायों को बनाए रखने के लिए उचित उपाय अपनाने के लिए केन्द्रीय सरकार को अधिकार दिया गया है। तदनुसार, एक कोयला मण्डल की नियुक्ति की गई है।

उद्यान विधान (Plantation Legislation)—चाय, बहवा, रबड़, आदि के उद्यानों में, लगभग १२.५ लाख श्रमिक कार्य करते हैं। इनमें से १०.३ लाख श्रमिक चाय के उद्यानों में, १.७५ लाख श्रमिक बहवा के उद्यानों में और ०.५ लाख श्रमिक रबड़ के उद्यानों में काम करते हैं। इनमें से अधिकांश श्रमिक दूर-दूर के क्षेत्रों से भर्ती किये जाते हैं। उद्यानों में काम बहुधा मौसमी होता है और जल-वायु मलेरिया वाली होती है।

१९५१ से पहले तक इन उद्यानों में काम की दशाओं को नियमित करने वाला कोई भी अधिनियम नहीं था। इससे पहले समय-समय पर कई एक अधिनियम पास किये गये थे। जैसे कि 'घसम श्रमिक तथा प्रवासी अधिनियम, १९०१', 'चाय क्षेत्रीय प्रवासी श्रमिक अधिनियम, १९३२', आदि। परन्तु १९३२ का अधिनियम भी केवल श्रमिकों की भर्ती को, और भर्ती किए गए श्रमिकों को घसम के चाय के बगीचों में भेजने को तथा वहां से उनकी वापसी को ही नियमित करता है, चाय के बगीचों में काम

करने वाले श्रमिकों की कार्य-दशाओं को नियमित नहीं करता । इस कमी को पूरा करने के लिए १९५१ में सर्वप्रथम एक व्यापक अधिनियम बनाया गया । नीचे हम इसका अध्ययन करते हैं ।

उद्यान श्रम अधिनियम १९५१ (The Plantation Labour Act 1951)
यह अधिनियम अक्टूबर १९५१ में पास किया गया था, और धर्माल, १९५४ से देश में लागू किया गया है । यह जम्मू व काश्मीर राज्य को छोड़ कर शेष सम्पूर्ण भारत में लागू होता है । इसकी मुख्य बातें निम्नलिखित हैं—

(१) क्षेत्र—यह अधिनियम चाय, कहुवा, रबड़ और सिन्कोना के उन सभी उद्यानों पर लागू होता है, जहां कम से कम ३० श्रमिक कार्य करते हैं, और जिनका क्षेत्रफल कम से कम २५ एकड़ है । परन्तु कोई भी राज्य सरकार इसे अन्य उद्यानों पर भी लागू कर सकती है ।

(२) काम के घंटे—वयस्क श्रमिकों से प्रति सप्ताह अधिक से अधिक ५४ घंटे और १८ वर्ष से कम आयु के बच्चों से ४० घंटे काम लिया जा सकता है । १२ वर्ष से कम आयु के बच्चों को काम पर नहीं लगाया जा सकता । स्त्रियों और बच्चों से सांय ७ बजे के बाद और प्रातः ६ बजे से पहले काम नहीं लिया जा सकता । एक दिन में काम के घंटों का विस्तार (spread over) १२ घंटों से अधिक नहीं हो सकता । ५ घंटों के लगातार काम के पश्चात् आधे घंटे का आराम देना आवश्यक है ।

(३) छुट्टियाँ—सप्ताह में एक छुट्टी के अतिरिक्त, वयस्क श्रमिकों को प्रति २० दिन के पीछे १ दिन की और १८ वर्ष से कम आयु वाले को प्रति १५ दिन के पीछे १ दिन की वेतन सहित छुट्टी मिलेगी । ऐसी ३० दिन तक की छुट्टियाँ इन्टो हो सकती हैं । इसके अतिरिक्त, बीमार होने पर व स्त्रियों के बच्चा होने पर भी सवेतन छुट्टियाँ मिल सकती हैं । राज्य सरकारों को इसके लिए नियम बनाने हैं ।

(४) अन्य—श्रमिकों के स्वास्थ्य और कल्याण तथा कल्याण अधिकारियों की नियुक्ति सम्बन्धी प्रावधान लगभग वैसे ही हैं जैसे कि फ़ैक्ट्री अधिनियम, १९४८ में हैं । इसके अतिरिक्त, अधिनियम में यह भी प्रावधान है कि उद्यानों के मालिक उद्यानों में रहने वाले श्रमिकों और उनके परिवारों के रहने के लिए मकानों की भी व्यवस्था करें ।

इसी प्रकार रेलों में, जलयानों पर, बन्दरगाहों व नौस्थानों (Docks) पर, मोटर यातायात में, दूकानों, वाणिज्य संस्थानों (Commercial Establishments) रस्तोरों, सिनेमा, और थियेट्रों, आदि में काम करने वाले श्रमिकों के काम के घंटों, छुट्टियों, आदि के लिए भी अधिनियम पास किये गये हैं । स्थानाभाव के कारण इन सबका यहाँ विस्तृत अध्ययन नहीं किया जा सकता ।

अन्य श्रम-विधान (Other Labour Legislation)—

नीचे हम संक्षेप में श्रम सम्बन्धी अन्य प्रमुख अधिनियमों का अध्ययन करते हैं ।

(1) मजदूरी सम्बन्धी विधान (Wages Legislation)—

मजदूरी से सम्बन्धित निम्नलिखित दो अधिनियम देश में प्रचलित हैं—

अ) वेतन भुगतान अधिनियम, १९३६ (Payment of Wages Act, 19३6)

मजदूरी का नियमित रूप से भुगतान मजदूरों के लिये एक वचन महत्वपूर्ण बात है। १९३६ से पहले मजदूरी के भुगतान को नियमित करने के लिये कोई अधिनियम देश में नहीं था, श्री वचन में मालिक लोग मजदूरों को काफी-काफी देर से मजदूरी देते थे, और उसमें वे कई प्रकार की अनुचित कटौतियाँ काटते थे। इस सबको नियमित करने के लिये १९३६ में यह वेतन-भुगतान अधिनियम पास किया गया। यह अधिनियम जम्मू व काश्मीर राज्य को छोड़कर देश के बाँचे में लागू होता है।

यह अधिनियम उन मजदूरों पर लागू होता है, जिनका वेतन २०० रु० मासिक से कम है, और जो कारखानों में अथवा रेलों पर काम करते हैं। उपरोक्त (केन्द्रीय अथवा राज्य) सरकारों को अधिकार है कि वे अधिनियम में बताये गये किसी भी औद्योगिक संस्थान पर इन अधिनियम के प्रावधानों का विस्तार कर दें। तदनुसार केन्द्रीय सरकार ने इन अधिनियम को खानों में, मद्रास में उद्यानों में और उत्तर प्रदेश में छापाखानों में भी लागू किया गया है।

मजदूरी के भुगतान में देरी से बचाव के लिये अधिनियम में मजदूरी के भुगतान की अधिकतम अवधि एक मास नियत की गई है। यदि किसी उपक्रम में लगे श्रमिकों की संख्या १,००० से कम है, तो उनकी मजदूरी का भुगतान अगले महीने के ७ दिन के भीतर हो जाना चाहिये, और यदि श्रमिकों की संख्या १,००० से अधिक है तो यह भुगतान १० दिन के भीतर हो जाना चाहिये। जिस मजदूर को काम से हटा दिया गया है, उसे दो दिन के भीतर उसकी मजदूरी मिल जानी चाहिये। वेतन का सभी भुगतान काम के दिन और तकद मुद्रा में होना आवश्यक है।

अधिनियम के अनुसार, मजदूरी में से जुमाना, किराया, प्रायकर, बीमा, पूर्वागामी कोष, आदि के लिये कुछ निर्दिष्ट कटौतियाँ काटी जा सकती हैं। जुमाने के रूप में श्रमिक के वेतन में से किसी भी मास में दो पैसे प्रति रुपया से अधिक रकम नहीं काटी जा सकती। इस रकम का ठीक-ठीक लेखा रखना, और इसे श्रम-क्याण्ड पर खर्च करना आवश्यक है।

इस अधिनियम का संशोधन करने की आवश्यकता है, क्योंकि १९३६ के बाद में मूल्य-स्तर और वेतन बढ़ गये हैं, और अतः अधिनियम को भी अब उन मजदूरों पर भी लागू करना आवश्यक है, जिनका वेतन २०० रु० से अधिक है। अब अधिनियम के कार्य-क्षेत्र के लिये ५०० रु० के वेतन की अधिकतम सीमा उचित होगी।

न्यूनतम मजदूरी अधिनियम, १९४८* (Minimum Wages Act, 1948)—

वेतन से सम्बन्धित एक और महत्वपूर्ण प्रश्न न्यूनतम मजदूरी को निश्चित करना है। भारत जैसे देश में यह और भी आवश्यक है, क्योंकि वहाँ श्रम सरता और असंगठित है, और अतः उसका बहुत अधिक शोषण होता है। इस आवश्यकता पर शाही श्रम आयोग (Royal Commission on labour) ने तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संघ (I. L. O.) ने आज से २० वर्ष पहले ही जोर डाला था। परन्तु भारत में इस प्रकार का अधिनियम, (न्यूनतम मजदूरी अधिनियम) २० वर्ष पश्चात् अर्थात् १९४८ में पास किया जा सका। इस अधिनियम की मुख्य बातें निम्नलिखित हैं—

अधिनियम केन्द्रीय अथवा राज्य सरकारों को एक निश्चित अवधि में कुछ चुने हुए उद्योगों में काम करने वाले श्रमिकों (जिनमें बलकं भी शामिल है) को दी जाने वाली मजदूरी को न्यूनतम दरें निश्चित करने का अधिकार देता है। ये चुने हुए उद्योग वे हैं, जिनमें मजदूरों का अत्याधिक शोषण होता है। इनके नाम अधिनियम की सूची में दिये गये हैं, और इस प्रकार हैं : तम्बाकू, जिसमें बड़ी बनाना भी शामिल है, चावल की मिलें, धाटा पीसने की मिलें, दाल की मिलें, तेल के कारखानों, उद्यान (Plantations), किसी स्थानीय प्राधिकारी के अधीन रोजगार, सड़क घसवा भवन-निर्माण, पत्थर तोड़ना, लाख बनाने के कारखाने, अन्नक का काम, सावजनिक मोटर यातायात, चमड़ा रगने तथा चमड़े का सामान बनाने का काम, और कृषि।

अधिनियम उपर्युक्त सरकार को इस बात का अधिकार देता है कि वह इसके प्रयोग का अन्य किसी भी ऐसे उद्योग तक विस्तार कर दे, जिसमें कि उसके मत में, परिणियत (Statutory) न्यूनतम मजदूरी निश्चित करनी आवश्यक है। किसी ऐसे उद्योग में न्यूनतम मजदूरी निश्चित नहीं की जाती जिसमें कि सम्पूर्ण राज्य में १,००० से भी कम श्रमिक काम करते हैं। अधिनियम के अन्तर्गत जिस उद्योग के लिये न्यूनतम मजदूरी निश्चित की जाय, उसके लिये उपर्युक्त सरकार प्रतिदिन काम के घंटे (जिसमें विश्राम का समय भी शामिल है) निश्चित कर सकती है, सप्ताह में वेतन सहित एक दिन की छुट्टी की तथा अधिसमय (Over-time) के लिये असंग भुगतान की भी व्यवस्था कर सकती है।

अधिनियम के अनुसार, खेती में श्रमिकों के लिये न्यूनतम मजदूरी को अगामी ३ वर्षों के भीतर और शेष अनुसूचित उद्योगों में अगामी २ वर्षों के भीतर निश्चित किया जाना था। परन्तु इस अवधि के भीतर ऐसा न हो सका। अतः अधिनियम में समय-समय पर संशोधन करके इस अवधि को आगे बढ़ाया गया। अन्ततः अन्तिम तिथि की समाप्त कर दिया गया, और उपर्युक्त सरकारों से यह कहा गया है कि वे यथाशीघ्र इस दिशा में पद उठावें। तदनुसार, कृषि को छोड़कर; अन्य लगभग सभी अनुसूचित उद्योगों में न्यूनतम मजदूरी को निश्चित कर दिया गया है। कृषि के क्षेत्र में अधिकांश राज्यों ने या तो सम्पूर्ण राज्य क्षेत्रों के लिये या कुछ निश्चित क्षेत्रों के लिए न्यूनतम मजदूरी को निश्चित कर दिया है। कुछ राज्यों में

* इस सम्बन्ध में कृपया इस पुस्तक के प्रथम भाग के पृष्ठ २७१-२७२ को देखिये।

इस अधिनियम को अनुसूचित उद्योगों के अतिरिक्त, कुछ अन्य शोषित उद्योगों में भी लागू कर दिया गया है। न्यूनतम मजदूरी की जो दरें निश्चित की गई हैं, वे विभिन्न राज्यों में भिन्न भिन्न हैं, और अलग-अलग उद्योग के लिए अलग-अलग हैं, और समय-समय पर उनमें संशोधन भी किये गये हैं।

न्यूनतम मजदूरी अधिनियम इस प्रकार उचित दिशा में उठाया गया एक आवश्यक कदम है। परन्तु इसकी मूखी में सभी शोषित उद्योगों को स्पष्ट रूप से शामिल नहीं किया गया है, जिससे इसका क्षेत्र संकुचित हो गया है। आवश्यकता इन बातों की है कि सभी प्रकार के कार्यों के लिए एक 'राष्ट्रीय न्यूनतम मजदूरी' (National Minimum Wages) निश्चित की जाय, और जिन व्यवसायों में सम्भव हो वहाँ, 'उचित मजदूरी' (Fair Wages) निश्चित की जाय। 'उचित मजदूरी' निश्चित करने के लिये भारतीय संसद में १९५० में एक विधेयक (Bill) भी रखा गया था। परन्तु इसे बीच में ही छोड़ दिया गया, और अभी तक इस प्रकार का कोई भी अधिनियम पास नहीं किया जा सका है।

नीचे हम भारत में सामाजिक सुरक्षा, औद्योगिक सम्बन्धी तथा मजदूर संधि आन्दोलन का कुछ विस्तार में अध्ययन करेंगे। इसी अध्ययन में यथा स्थान इनमें सम्बन्धित विधान का भी उल्लेख किया जायेगा। अतः उसे यहाँ अलग से देना अनावश्यक है।

भारत में सामाजिक सुरक्षा (Social Security in India)

सामाजिक सुरक्षा का अर्थ

सामाजिक सुरक्षा वह सुरक्षा है जो कि समाज अथवा राज्य अपने सदस्यों को उन पर आने वाले कुछ जोखिमों के विरुद्ध प्रदान करता है। आधुनिक समाज में व्यक्तियों पर कई प्रकार के सक्कट आते रहते हैं, जैसे कि बीमारी, बेरोजगारी, बुढ़ापा, किसी दुर्घटना से अंगहीन हो जाने अथवा भारी चोट पहुँचाने से स्याई अथवा अस्थायी रूप से काम करने के अयोग्य हो जाना अथवा अनास मृत्यु से उस व्यक्ति के आश्रितों का निराधार हो जाना, स्त्री धर्मिकों के सम्बन्ध में प्रयुक्ति काल आदि। ये सब सक्कट ऐसे हैं जिनका एक निश्चिंत व्यक्ति अथवा श्रमिक, अकेले अथवा अपने जैसे अन्य व्यक्तियों से मिलकर, सामना नहीं कर सकता। अतः ये सक्कट उस की आय कमाने की शक्ति पर आघात करते हैं जिससे वह तथा उस पर आश्रित व्यक्ति जीवन-निर्वाह चलाने में भी बड़ी कठिनाई पाते हैं। ऐसी दशा में समाज अथवा राज्य का यह कर्तव्य हो जाता है कि वह ऐसे लोगों की रक्षा करे। इस रक्षा के लिए उठाये गये पदों को ही सामाजिक सुरक्षा कहते हैं।

सामाजिक सुरक्षा एक काफी व्यापक शब्द है, और इसमें सामाजिक बीमा तथा सामाजिक सहायता दोनों ही शामिल होने हैं। सामाजिक बीमा (Social Insurance) के अन्तर्गत श्रमिक, मालिक और सरकार तीनों अपने अनिवार्य अंशदानों के द्वारा एक कोष का निर्माण करते हैं, और फिर इस कोष में से बीमारी,

बेरोजगारी आदि संकटों के समय में आगोपित (Insured) श्रमिकों को, उनके अधिकार के रूप में, इतने लाभ दिये जाते हैं, जिससे कि उनका रहन-सहन का एक निम्नतम स्तर बना रहे। सामाजिक सहायता के अन्तर्गत सरकार कम आय वाले लोगों को सामान्य कोषों से, बिना किसी प्रकार का चन्दा लिये, सबट के समय में अर्ध-सहायता प्रदान करती है, जिससे उनका रहन-सहन का एक निम्नतम स्तर बना रहे। विभिन्न उन्नत देशों में सामाजिक सुरक्षा के रूप में आवश्यकतानुसार, सामाजिक बीमा और सामाजिक सहायता दोनों विधियों को ही अपनाया जाता है।

किसी भी देश में सामाजिक सुरक्षा का महत्त्व स्पष्ट है। इस में लोगों के रहन-सहन और कार्य करने की दशाओं में सुधार होता है और उन्हें भविष्य की अनिश्चितताओं की चिन्ताओं से मुक्ति मिलती है। इससे जहाँ उनकी कार्यक्षमता में वृद्धि होती है, वहाँ देश के मानवीय साधनों की अनुचित वर्षादी रुकती है, और देश में धन के उत्पादन में वृद्धि होती है। अतः एक कल्याण राज्य की स्थापना के लिये सामाजिक सुरक्षा की व्यापक व्यवस्था अनिवार्य है।

पश्चिम के उन्नत देशों, जैसे इंग्लैंड, अमरीका, सोवियत रूस, जर्मनी, आदि ने सामाजिक सुरक्षा के क्षेत्र में बहुत प्रगति की है। इंग्लैंड में तो १९४२ में प्रस्तुत बीवरिज योजना के अन्तर्गत बहा की सरकार ने सामाजिक सुरक्षा की एक व्यापक सेवा का संगठन किया है जिसके अन्तर्गत जातों की गर्भ से लेकर मृत्यु तक और मृत्यु के पश्चात् उनके आश्रितों की 'अभाव', 'बीमारी', 'अज्ञानता', 'मलिनता' (Squalor) और 'बेकारी' के पाचों दानवों से सुरक्षा करने का प्रयत्न किया जाता है। यहाँ हम भारत में औद्योगिक श्रमिकों को प्राप्त सामाजिक सुरक्षा के बारे में पढ़ते हैं।

भारत में सामाजिक सुरक्षा

भारत जैसे अर्ध विकसित तथा पिछड़े देश में सामाजिक सुरक्षा की व्यापक व्यवस्था की आवश्यकता और भी अधिक स्पष्ट है। भारत एक निर्धन देश है, और यहाँ श्रमिकों की मजदूरी की दरें बहुत नीची हैं। अतः उनका रहन-सहन का स्तर भी बहुत नीचा रहता है, और उनके पास अपनी कोई जमा पूंजी नहीं रहती जिससे बीमारी, बेकारी, पुढापा, आदि संकट के समय में अपना निर्वाह चलाया जा सके। उधर भारत में इस प्रकार के संकटों का आघात उन्नत देशों की अपेक्षा कहीं अधिक है। अतः ऐसे संकटों के समय में इन्हें ध्याज की ऊँची दर पर ऋण लेना पड़ता है, जिसका भार सदा के लिये उनके सिर पर सदा रहता है। तिस पर भी इनकी दशा अत्यन्त शोचनीय ही बनी रहती है। अतः भारत में सामाजिक सुरक्षा की व्यापक व्यवस्था की अत्यधिक आवश्यकता है।

इस के अन्तर्गत लोगों पर आने वाले उन सभी संकटों के विरुद्ध व्यवस्था करने की आवश्यकता है, जो कि उन्हें आम कमाने के योग्य नहीं छोड़ते। ये संकट अथवा दशाएँ निम्नलिखित हैं :—(अ) आम कमाने में घटसाई अयोग्यता, जो कि

बीमारी, दुर्घटना, बेरोजगारी अथवा प्रसूति, आदि के कारण उत्पन्न हुई हो। (आ) स्थाई अयोग्यता जो कि बुढ़ापा, पूर्ण अंगहानि (Disablement) अथवा धिरकालिक असमर्थता (Chronic Invalidity), आदि के कारण उत्पन्न हुई हो। और (इ) परिवार के आय कमाने वाले सदस्य की मृत्यु, जिस से कि उसके आश्रित लोग निराधार हो जाय। अतः पूर्ण सामाजिक सुरक्षा की किसी योजना में निम्नलिखित के विरुद्ध पर्याप्त व्यवस्था का होना आवश्यक है.—

(१) बीमारी अथवा कोई अन्य असमर्थता, (२) दुर्घटना, (३) प्रसूति, (४) बेरोजगारी, (५) बुढ़ापा, और (६) उत्तरजीवी-दशा (Survivorship)।

भारत में इन ऊपर बताये सकटी में से किसी के लिए भी पूर्ण व्यवस्था नहीं है, यद्यपि कुछ के लिये थोड़ी-बहुत व्यवस्था अवश्य उपलब्ध है।

भारत में इस समय निम्नलिखित अधिनियमों के अन्तर्गत श्रमिकों को कुछ प्रकार की सामाजिक सुरक्षा उपलब्ध है —

(१) श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम, १९०३ के अन्तर्गत काम के समय चोट लग जाने या अन्य दुर्घटना हो जाने पर प्राप्त क्षतिपूर्ति का लाभ।

(२) मातृत्व लाभ अधिनियमों के अन्तर्गत स्त्री श्रमिकों को प्राप्त मातृत्व लाभ।

(३) श्रमिक राज्य बीमा अधिनियम, १९४८ के अन्तर्गत आगोपित श्रमिकों को प्राप्त स्वास्थ्य बीमा का लाभ।

(४) कोयला खान भविष्य निधि तथा बोनस योजना अधिनियम, १९४८ और कर्मचारी भविष्य निधि अधिनियम (Employees' Provident Fund Act), १९५२ के अधीन प्राप्त पूर्णियायी कोष-लाभ और।

(५) औद्योगिक भग्ने (सशोधन) अधिनियम, १९५३ के अन्तर्गत प्राप्त छुट्टी सम्बन्धी लाभ (Retrenchment & Lay-off Benefits)।

नीचे हम इन का बारी-बारी सक्षेप में अध्ययन करते हैं।

श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम (Workmen's Compensation Act, 1923)—

सामाजिक सुरक्षा की दिशा में भारत में सबसे पहला कदम १९२३ में श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम के रूप में अपनाया गया था। इसमें समय-समय पर कई एन सशोधन किये गये हैं। इस समय यह अधिनियम २७ निर्दिष्ट रोजगारों पर लागू होता है। इनमें सभी सगठित उद्योग, रेलें, खाने और जोखिम वाले अन्य लगभग सभी रोजगार शामिल हैं। कारखानों में यह उन पर लागू होता है, जिनमें यदि बिजली का प्रयोग होता है तो १० अथवा अधिक श्रमिक काम करते हों और बिजली का प्रयोग न होता हो तो ५० या अधिक श्रमिक काम करते हों। अधिनियम के क्षेत्र में केवल वे ही श्रमिक आते हैं, जिनका मासिक वेतन ४००, ६० से कम है, और जो बलक नही है अथवा प्रशासन सम्बन्धी कार्य नहीं करते हैं। जो श्रमिक कर्मचारी-राज्य बीमा अधिनियम, १९४८ के अन्तर्गत कर्मचारी-राज्य बीमा निगम

से लाभ प्राप्त करने के अधिकारी हैं, वे भी इस अधिनियम के अन्तर्गत मालिकों से क्षतिपूर्ति प्राप्त नहीं कर सकते।

अधिनियम इस बात की व्यवस्था करता है कि यदि काम करते समय, उस काम से जन्य किसी दुर्घटना से किसी श्रमिक को चोट लगनी है अथवा उस काम से जन्य कोई अनुसूचित बीमारी होती है, तो उसे मालिक के द्वारा हर्जाना दिया जायेगा। तथापि, यदि चोट अथवा बीमारी ७ दिन से पहले ठीक हो जाती है या चोट ऐसी है, जो श्रमिक के दोष से लगी है, और इससे उसकी मृत्यु नहीं होती, तो मालिक हर्जाना देने के लिए बाध्य नहीं होगा।

हर्जाने अथवा क्षतिपूर्ति की रकम चोट की प्रकृति और श्रमिक की मासिक मजदूरी पर निर्भर होती है। इस दृष्टि से चोटों को तीन वर्गों में बाँटा गया है :— (i) वे जिनसे श्रमिक की मृत्यु हो जाती है, (ii) वे जिनसे श्रमिक को स्थाई रूप से पूर्ण अथवा आंशिक अंगहानि होती है, और (iii) वे जिनसे श्रमिक को स्थाई अंगहानि होती है। वयस्क श्रमिकों की मृत्यु होने पर क्षतिपूर्ति की रकम, मजदूरी की दर के अनुसार, ५०० रु० से ४,५०० रु० के बीच होती है; स्थाई रूप से पूर्ण अंगहानि की स्थिति में यह ७०० रु० से ६,२०० रु० के बीच होती है। अस्थायी श्रमिकों की मृत्यु होने पर क्षतिपूर्ति की एक ही दर २०० रु० है, और स्थाई रूप से पूर्ण अंगहानि की क्षतिपूर्ति की एक ही रकम १२०० रु० है। स्थाई रूप से आंशिक अंगहानि होने पर क्षतिपूर्ति की रकम आस कमाने की शक्ति की प्रतिशत हानि के आधार पर तैयार की जाती है। अस्थायी अंगहानि की दशा में श्रमिकों को प्रति मास छह महीने की मजदूरी, जो कि अधिक से अधिक ३० रु० हो सकती है, दी जाती है। यह व्यवस्था अधिक से अधिक ५ वर्ष तक चल सकती है। अंगहानि के पहले ७ दिनों के लिये कोई क्षतिपूर्ति नहीं दी जाती।

अधिनियम के अधीन सभी राज्यों में श्रमिकों की क्षतिपूर्ति के कमिश्नर हैं। मालिकों को सभी दुर्घटनाओं की सूचनाएँ इन के पास भेजनी पड़ती हैं। ये कमिश्नर क्षतिपूर्ति के भुगतान सम्बन्धी विभिन्न कार्य करते हैं।

जब भारत में श्रमिकों को किसी भी प्रकार की सामाजिक सुरक्षा उपलब्ध नहीं थी, तब श्रमिकों को क्षतिपूर्ति अधिनियम के द्वारा इस प्रकार की सीमित सुरक्षा की व्यवस्था करना एक महत्त्वपूर्ण बात थी। अधिनियम के अन्तर्गत श्रमिकों को सीमित सहायता मिलती रही है। बड़े मालिक बहुधा अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों को मानते हैं। परन्तु छोटे मालिक और छोटे स्थानों पर मालिक अधिनियम की अवहेलना करने का प्रयत्न करते हैं। क्षतिपूर्ति के लिये प्रार्थनापत्रों पर कार्यवाही में भी काफी देर लगाई जाती है। उधर श्रमिक अशिक्षित तथा अनभिज्ञ होने के कारण बहुत बार क्षतिपूर्ति की मांग ही नहीं करते। अतः यह आवश्यक है कि इन दोषों को दूर किया जाय।

कुछ मालिकों ने तो क्षतिपूर्ति के भुगतान का बोझ बढ़ा दिया है। इससे मालिकों और श्रमिकों दोनों को लाभ होता है। अतः यह विधि अन्य मालिकों

द्वारा भी छपनाई जाती चाहिए। यदि कर्मचारि-राज्य बीमा अधिनियम को समस्त देश के सभी उद्योगों में लागू कर दिया जाता है, तो फिर प्रत्येक से धूम्रपान को इस धातुति अधिनियम की ही कोई आवश्यकता नहीं रहेगी।

मानवत्व लाभ अधिनियम (Maternity Benefit Act)—स्त्री श्रमिकों को प्रसवकाल से पहले और बाद में विश्राम तथा पीष्टिक भोजन की तथा प्रसव के समय डाक्टरों सहायता की विशेष आवश्यकता होती है। अतः ऐसे समय में उन्हें काम से छेदन रहित छुट्टी तथा मुफ्त डाक्टरों सहायता, आदि के रूप में मानवत्व लाभ देना अत्यन्त आवश्यक है। परन्तु भारत में अभी तक भी मानवत्व लाभ सम्बन्धी कोई भी अखिल भारतीय अधिनियम पास नहीं किया गया है। तथापि लगभग सभी राज्यों में बहूत की सरकारों ने इस प्रकार के अधिनियम पास किए हुए हैं। इस प्रकार का पहला अधिनियम बम्बई राज्य में १९२६ में पास किया गया था। इसके पश्चात् अन्य राज्यों में भी मध्य मध्य पर ऐसे ही अधिनियम पास किए गए। १९४१ में केन्द्रीय सरकार ने राज्यों में काम करने वाली स्त्रियों के लिए एन मानवत्व लाभ अधिनियम बनाया।

इन अधिनियमों के अन्तर्गत स्त्री श्रमिकों को प्रसव काल से पहले और बाद में वेतनसहित छुट्टी तथा अथ लाभ दिये जाते हैं। ये लाभ तथा उन्हें प्राप्त करने की शर्तिकागिणी होने की शर्तें विभिन्न राज्यों में भिन्न भिन्न हैं। उदाहरणार्थ, असम में १५० दिन काम करने पर, बिहार और उत्तरप्रदेश में ६ महीने काम करने पर बम्बई, बंगाल, पंजाब, और मध्यप्रदेश में ६ महीने काम करने पर और मद्रास में २४० दिन काम करने पर ही कोई स्त्री-श्रमिक मानवत्व लाभ प्राप्त कर सकती है। अधिनियमों के अधीन प्रसव से पहले और बाद में एक निश्चित अवधि तक स्त्री-श्रमिकों को विश्राम करना अनिवार्य है। विश्राम की इस अवधि में उन्हें शरणसहायता दी जाती है। यह अवधि सामान्यतः ८ सप्ताह है—श्रीलंका पर सप्ताह प्रसव से पहले और चार सप्ताह बाद में। तथापि यह अवधि कुछ राज्यों (जैसे हैदराबाद व ब्रायनकोर कोचीन) में १२ सप्ताह और कुछ (जैसे मद्रास और उड़ीसा) में ७ सप्ताह है। लाभ की मात्रा भी विभिन्न राज्यों में भिन्न-भिन्न है। कुछ राज्यों में ८ आदि या १२ आदि प्रतिदिन की सर्वसमान दर (Flat Rate) पर लाभ दिया जाता है; कुछ अन्य राज्यों में एक सर्वसमान दर पर अथवा श्रमिक की मजदूरी की दर पर, दोनों में से जो भी अधिक हो, और कुछ अन्य राज्यों में इन दोनों में से जो भी कम हो, लाभ दिया जाता है।

कुछ अधिनियमों में स्त्री-श्रमिकों को ऊपर बतलाये गये मानवत्व लाभों के अतिरिक्त, बीमा और डाक्टरों सहायता प्रदान करने की और कुछ में बारखानों में तिम्-दूहों की सुविधा देने की भी व्यवस्था है। उत्तरप्रदेश और पंजाब में गर्भपात होने पर भी स्त्री-श्रमिकों को वेतनसहित छुट्टी दी जाती है।

कर्मचारी-राज्य बीमा अधिनियम, १९४८

(The Employees' State Insurance Act, 1948)

यद्यपि १९४८ में भी पहले श्रमिकों को शक्तिपूर्वक अधिनियम, १९२३ तथा मातृत्व लाभ अधिनियमों के अन्तर्गत श्रमिकों को कुछ सामाजिक सुरक्षा प्राप्त थी, तथापि आवश्यकता और इस क्षेत्र में अन्य देशों की प्रगति को देखते हुए यह 'न' के बराबर थी। अतः भारत में सामाजिक सुरक्षा की एक अधिक व्यापक तथा साहसिक योजना को लागू करने की आवश्यकता थी। १९४८ का कर्मचारी-राज्य बीमा अधिनियम (१९४८) में इसमें किये गये संशोधन सहित इस आवश्यकता को एक मस्यन्त छोटी सीमा तक पूरा करता है। नीचे हम इस अधिनियम के मुख्य प्रावधानों का अध्ययन करते हैं।

क्षेत्र—यह अधिनियम, मौसमी कारखानों को छोड़ कर, उन अन्य सभी कारखानों पर लगू होता है, जो विजयों से चलाये जाते हैं और जिनमें २० अथवा अधिक श्रमिक काम करते हैं। तथापि, सरकार इसे, पूर्णतया अथवा अंशतया, किसी भी प्रकार के संस्थान पर लागू कर सकती है। इसके अन्तर्गत वे शव श्रमिक और पलक आते हैं, जिनका मासिक वेतन ४०० रु० से कम है। तथापि, भारतीय सेना के सदस्य इसके अन्तर्गत नहीं आते। अधिनियम के अधीन बीमा-योजना सभी श्रमिकों के लिये अनिवार्य है।

प्रदायन—अधिनियम का प्रशासन 'कर्मचारी-राज्य बीमा निगम' (The Employees' State Insurance Corporation) नाम के एक स्वायत्त निकाय को सौंपा गया है। केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकारों, भारतीय संसद, मालिकों, श्रमिकों और डाक्टरों पेशे के कुल ३१ प्रतिनिधि इस निगम के सदस्य हैं। निगम के सदस्यों द्वारा आपस में से ही निर्वाचित १३ सदस्यों की एक स्थाई समिति (Standing Committee) है, जो निगम की कार्यवाहियों के रूप में कार्य करती है। चिकित्सा-लाभों के प्रशासन के सम्बन्ध में सलाह देने के लिये निगम की अलग से एक 'चिकित्सा लाभ परिषद्' (Medical Benefits Council) है। निगम का मुख्य प्रबन्ध अधिकारी इस का महानिर्देशक (Director-General) है।

वित्त—योजना की वित्त व्यवस्था के हेतु एक 'कर्मचारी-राज्य बीमा कोष' बनाया गया है। इसमें मालिकों और श्रमिकों के चन्दे तथा केन्द्रीय सरकार व राज्य सरकारों के अनुदान शामिल किये जाते हैं। इसके लिये स्थानीय अधिकारियों, व्यक्तियों अथवा संस्थाओं से उपहार भी स्वीकार किये जा सकते हैं। केन्द्रीय सरकार ने प्रथम पांच वर्षों में योजना की प्रशासन-लागत का (श्रमिकों को दिये जाने वाले लाभों की लागत का नहीं) दो-तिहाई भाग दिया है। इसके अतिरिक्त, चिकित्सा लागत का ३/४ भाग केन्द्रीय सरकार और १/४ भाग सम्बन्धित राज्य सरकार सहती है। श्रमिकों और उनके मालिकों की चन्दे की दरें श्रमिकों के प्रतिदिन के वेतन की दरों के अनु-

सार निश्चित की गई हैं। इस हेतु श्रमिकों को, उनके दैनिक वेतन के अनुसार ८ पर्गों में बाटा गया है। पहले वर्ग के श्रमिकों अर्थात् १ रु० से कम दैनिक वेतन पाने वाले श्रमिकों से कोई चन्दा नहीं लिया जाता, यद्यपि उनके मालिकों को उनके लिये भी चन्दा देना पडता है, और इन श्रमिकों की योजना के सभी लाभ भी मिलने हैं। इस के बाद जैसे-जैसे श्रमिक का दैनिक वेतन बढ़ता है वैसे-वैसे श्रमिक व मालिक का साप्ताहिक चन्दा भी बढ़ता है। उदाहरणार्थ यदि श्रमिक का दैनिक वेतन १ रु० से १ रु० ८ आने के बीच है, तो श्रमिक का चन्दा २ आने प्रति सप्ताह, और उसने मालिक का चन्दा ७ आने प्रति सप्ताह है और यदि श्रमिक का दैनिक वेतन बढ़ते-बढ़ते ८ अथवा अधिक हो है, तो श्रमिक का साप्ताहिक चन्दा १ रु० ४ आने और मालिक का साप्ताहिक चन्दा २ रु० ८ आने है। जब तक अधिनियम को सारे देश में लागू नहीं किया जाता, तब तक, १९५१ के संशोधन के द्वारा यह व्यवस्था की गई है कि, समस्त भारत में सभी मालिक अपने कुल वेतन का ३% चन्दे के रूप में देगे, और देश के जिन भागों में योजना को लागू कर दिया गया है, वहाँ मालिकों का श्रमिकों की क्षतिपूर्ति अधिनियम तथा मातृत्व लाभ अधिनियमों के दायित्व में इन पर दिया गया है। मालिकों को कुल वेतन का ३% अर्थात् कुल मिला कर ३% चन्दे के रूप में देना पडता है। तथापि, श्रमिक केवल वहाँ ही चन्दा देग जहाँ योजना को लागू कर दिया गया है, अन्य स्थानों के श्रमिक यह चन्दा नहीं देगे।

लाभ—अधिनियम के अन्तर्गत आगोपित (Insured) श्रमिकों को निम्नलिखित लाभ देने की व्यवस्था की गई है—

(i) बीमारी लाभ, (ii) मातृत्व लाभ, (iii) अङ्गहानि लाभ, (iv) श्रमिकों को लाभ, और (v) चिन्तित लाभ। पहले चार लाभ नकद रूप में देये जाते हैं, जबकि अन्तिम लाभ सेवा के रूप में दिया जाता है।

(i) बीमारी लाभ (Sickness Benefit)—बीमार होने पर, आगोपित श्रमिक को डाक्टरों प्रमाण-पत्र पर दैनिक वेतन की आधी रकम के बराबर की दर पर नकद राशियाँ मिलता है। यदि श्रमिक १५ दिन के भीतर ही दूसरी बार बीमार नहीं पडता, तो उसे बीमारी के पहले दो दिनों में कोई लाभ नहीं दिया जाता। तत्पश्चात् किसी भी ३६५ दिनों की निरन्तर अवधि में अधिक से अधिक ५६ दिनों के लिये यह लाभ दिया जाता है। यदि श्रमिक उसी कारखाने में दो वर्षों में अधिक समय से लगातार काम करता आ रहा है, तो उसे बीमार रहने पर पहले से नीची दर पर १८ सप्ताह तक और के लिये यह बीमारी लाभ मिल सकता है।

मातृत्व लाभ (Maternity Benefit)—स्त्री-श्रमिकों को बीमारी लाभ की ही दर पर, अथवा कम से कम १२ आने प्रति दिन की दर पर १२ सप्ताह के लिये नकद रूप में मातृत्व लाभ दिया जाता है। इन १२ सप्ताहों में से अधिक से अधिक ६ सप्ताह ही प्रसव होने की सम्भावित तिथि से पूर्व हो सकते हैं।

ग्रहणानि लाभ (Disablement Benefit) —काम करते समय चोट लग जाने से जो अङ्गहानि होती है, उसके बदले में श्रमिक को निम्नलिखित लाभ दिये जाते हैं —

(i) घस्याई अङ्गहानि की दशा में, यदि अङ्गहानि ७ से अधिक दिनों तक चलती है तो इस काल में श्रमिक को उसके दैनिक वेतन की लगभग आधी रकम की दर पर नकद लाभ दिया जाता है।

(ii) स्थाई रूप से पूर्ण अङ्गहानि होने पर श्रमिक को उस के जीवन काल में वही दैनिक वेतन की लगभग आधी रकम की दर पर एक प्रकार की पेंशन दी जाती है।

(iii) स्थाई रूप से आंशिक अङ्गहानि की दशा में श्रमिक को उसके पूरे जीवन काल में उसके दैनिक वेतन की आधी रकम का वह भाग दैनिक नकद लाभ के रूप में दिया जाता है, जो कि श्रमिक उस अङ्गहानि के फलस्वरूप कमाने में असमर्थ हो गया है।

(iv) आश्रितों के लाभ (Dependent's Benefits):—यदि काम करते समय चोट आने से श्रमिक की मृत्यु हो जाती है तो उनके आश्रितों को एक निश्चित अवधि तक मरने वाले श्रमिक की दैनिक वेतन की आधी रकम की दर पर कुल नकद लाभ दिया जाता है।

(v) चिकित्सा लाभ (Medical Benefit) —आगोपित श्रमिक को बीमारी, अङ्गहानि अथवा प्रसूती की दशा में निगम द्वारा मुक्त में चिकित्सा की सुविधा प्राप्त करने का भी अधिकार है। निगम द्वारा यह सुविधा आगोपित श्रमिक के परिवार के अन्य सदस्यों को भी दी जा सकती है।

योजना का कार्यान्वयन:—'कर्मचारी-राज्य बीमा निगम' का ६ अक्टूबर, १९४८ में उद्घाटन हुआ था परन्तु योजना का शी ग्लोस २४ फरवरी, १९५२ से पहले न हो सका। तब भी इसे तारे भारत में लागू नहीं किया गया। उस दिन, प्रयोग के रूप में, इसे पहले कानपुर और दिल्ली में आरम्भ किया गया। बाद में इसे धीरे-धीरे अन्य राज्यों में अन्य केन्द्रों में भी बढ़ाया गया है। इस समय यह योजना कानपुर, दिल्ली, पंजाब के ७ नगर, नागपुर, गुहत्तर बम्बई, मध्यभारत में ४ नगर, कोयमुत्तर, हैदराबाद और सिरन्गगबाद, कलकत्ता, हावड़ा, याध्र में ७ नगर, मद्रास, उत्तर प्रदेश में कानपुर के गणित्त ६ और नगर और केरल में ५ नगरों में प्रचलित है, और लगभग १० लाख श्रमिक इसके अन्तर्गत आते हैं। १९५५-५६ के अन्त में श्रमिकों का कुल अंशदान २ ३७ करोड़ ४० और मालिकों का अंशदान २ २५ करोड़ ४० था। आगोपित श्रमिकों को नकद लाभ के रूप में कुल १ १५ करोड़ ४० दिये गये थे, जिसमें से ६३ १५ लाख ४० केवल बीमारी लाभ के रूप में दिये गये थे।

जुलती हैं। अधिनियम के अन्तर्गत बनाई गई योजना को पहले ६ मुख्य उद्योगों, नामशः सीमेंट, सिगरेट, इन्जीनियरी (इलेक्ट्रिकल, मकेनिकल और सामान्य), लोहा व इस्पात, कागज और वस्त्र उद्योग में लागू किया गया था। बाद में योजना का अन्य उद्योगों तक भी विस्तार कर दिया गया। अब यह योजना ३० से भी अधिक उद्योगों में (जिनमें कोयला खानों को छोड़कर अन्य खाने तथा उद्यान भी शामिल है) ६ हजार से, भी अधिक सस्थानों में लगभग २८ लाख श्रमिकों पर लागू होती है। कोष में कुल अंशदान लगभग १०० करोड़ ६० के होंगे।

छटना सम्बन्धी लाभ (Retrenchment and Lay-off Benefits)—

१९५३ के अन्त में श्रमिकों को एक सीमित प्रकार का बेकारी लाभ देने की भी व्यवस्था की गई है। यह व्यवस्था दिसम्बर, १९५३ में औद्योगिक भंगड़े (संशोधन) अधिनियम पास करके की गई है। संशोधित अधिनियम के अन्तर्गत छटनी किये गये। श्रमिकों को क्षतिपूर्ति दिये जाने की व्यवस्था की गई है। यह अधिनियम उन सभी वारहमासी कारखानों, खानों और उद्यानों पर लागू होता है, जहां ५० अथवा अधिक श्रमिक कार्य करते हैं। जो श्रमिक निरन्तर एक वर्ष या अधिक समय से काम पर लगा हुआ है, उसे एक महीने पहले लिखित में सूचना दिये बिना अथवा तदले में एक महीने का वेतन दिये बिना, और साथ ही नौकरी खोने की क्षतिपूर्ति दिये बिना, उसकी छटनी नहीं की जा सकती। इस क्षतिपूर्ति की रकम सेवा के प्रत्येक पूरे वर्ष अथवा ६ महीने से अधिक इसके किसी भी भाग के लिये १५ दिन के औसत वेतन की दर पर दी जाती है। इसी प्रकार अधिनियम में श्रमिकों को कुछ समय के लिये काम पर से हटाने (Lay-off) की दशा में भी उनकी क्षतिपूर्ति देने की व्यवस्था की गई है। यदि श्रमिक कम से कम एक वर्ष से काम पर निरन्तर लगा हुआ है, तो उसे मालिक से काम पर से हटाने (Lay-off) की अवधि के लिये उसके आधारभूत वेतन तथा महंगाई भत्ता की कुल रकम के ५०% के बराबर की दर पर क्षतिपूर्ति मिलती है। १२ मासों की अवधि में अधिक से अधिक ४५ दिन तक यह क्षतिपूर्ति अथवा लाभ मिल सकता है। परन्तु यदि उसी १२ मास की अवधि में श्रमिक को फिर लगातार एक सप्ताह से अधिक के लिये (Lay-off) जाता है तो उसे ४५ दिन से अधिक दिनों के लिये भी यह लाभ मिल सकता है।

उपसंहार—

ऊपर के अध्ययन से स्पष्ट है कि स्वतन्त्रता-प्राप्ति के पश्चात् भारत ने सामाजिक सुरक्षा के क्षेत्र में साधारण सा आरम्भ किया है। इस समय प्रचलित विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत लाखों श्रमिकों को एक सीमित मात्रा में सामाजिक सुरक्षा प्रदान की जाती है। परन्तु फिर भी करोड़ों की संख्या में ऐसे श्रमिक (जैसे भूमिहीन कृषि श्रमिक और घरेलू कार्यों तथा छोटे उद्योगों में काम करने वाले श्रमिक आदि) हैं, जिन्हें किसी भी प्रकार की सामाजिक सुरक्षा प्राप्त नहीं है। फिर जिम्मेदार सामाजिक सुरक्षा प्राप्त भी है वह उसी प्रकार में सर्वांगीण नहीं

है, जिस प्रकार से कि यह इंग्लैण्ड में सारी जनता को गर्भ से मरण तक और मृत्यु के पश्चात् मृत शक्ति के आश्रितों को उपलब्ध है। इंग्लैण्ड की दशा को देखते हुए, तो अभी हमें इस दिशा में बहुत फासला तै करना है। भारत अभी एक निर्वन देश है। अतः यहाँ की जनता को जितनी अधिक मात्रा में सामाजिक सुरक्षा की आवश्यकता है, देश के वर्तमान साधनों द्वारा उतनी ही कम मात्रा में व्यवस्था की जा सकती है। इसीलिये अभी तक एक सीमित मात्रा में ही इसकी व्यवस्था की जा सकी है। परन्तु हम देश में समाजवादी ढंग के समाज की स्थापना का उद्देश्य अपना चुके हैं, और नियोजित ढंग से देश का द्रुत आर्थिक विकास करने में प्रयत्नशील हैं। ऐसी दशा में आवश्यक है कि देश की अधिक से अधिक जनता के लिये सामाजिक सुरक्षा की यथासंभव व्यवस्था की जाय। सामाजिक बीमों के अतिरिक्त सरकार भी सामाजिक सहायता की एक व्यापक योजना को चलाये।

भारत में औद्योगिक सम्बन्ध (Industrial Relations in India)

औद्योगिक सम्बन्धों से हमारा अभिप्राय यहाँ श्रम और पूंजी के बीच आपसी सम्बन्धों से है। पहले जब उत्पत्ति छोटे पैमाने पर होती थी, तब कारीगर स्वतन्त्र उत्पादक हुआ करता था, और उत्पादन-साधनों का वह स्वयं ही स्वामी हुआ करता था। परन्तु जब से बड़े-बड़े कारखानों में बड़े स्तर पर उत्पादन होने लगा है, तब से दशा बदल गई है। उत्पादन के भौतिक साधनों का स्वामित्व कुछ एक बड़े-बड़े पूंजीपतियों के हाथों में केन्द्रित हो गया है, और काम करने वाले श्रमिक, इन पूंजीपति मालिकों की दया पर आश्रित भाड़े के मजदूर हो गये हैं। ये पूंजीपति-मालिक अपनी स्थिति का अनुचित लाभ उठाकर बहुधा मजदूरों का विभिन्न प्रकार से शोषण करते हैं। इससे मजदूरों में अशांति (Unrest) उत्पन्न होती है, और वे अपने कष्टों का निवारण करने के लिये हड़ताल, आदि करते हैं। कभी-कभी मजदूरों व मिल-मालिकों में झगडा होने पर मिल-मालिक ही मजदूरों से अपनी बात मनवाने के लिये तालाबन्दी (Lock-out) कर देते हैं अर्थात् कारखाने को कुछ समय के लिये चलाना बन्द कर देते हैं। दोनों ही दशाओं में देश में धन के उत्पादन में कमी होती है, और मजदूरों तथा मिल मालिकों को हानि होती है। अतः देश में धन के उत्पादन को ऊँचे स्तर पर बनाये रखने के लिये और अधिक उत्पादन के लक्ष्य की प्राप्ति के लिये औद्योगिक शान्ति (Industrial Peace) को बनाये रखना अत्यन्त आवश्यक है। औद्योगिक शान्ति का अर्थ केवल हड़तालों और तालाबन्दी से बचाव ही नहीं है, वरन् ऐसे वातावरण से है जिसमें मजदूर तथा मिल-मालिक सहयोग तथा शुभेच्छा की भावना से कार्य करते हैं। इसके लिये आवश्यक है कि मिल-मालिक मजदूरों को भाड़े की वस्तुयें न समझकर 'उद्योग में बराबर के हिस्सेदार' ('Equal Partners in Industry') समझे। उनका उद्देश्य मजदूरों

को कम से कम देकर अधिक से अधिक काम लेकर उनका अत्याधिक शोषण करना न होकर, उन्हें 'उचित व्यवहार' ('Fair Deal') देना होना चाहिये। मजदूरों का विश्वास तथा सहयोग जीतने के लिये उन्हें प्रबन्ध में हिस्सा दिया जाना चाहिये। उधर मजदूरों को चाहिये कि वे भी अपने अधिकारों के साथ साथ अपने कर्तव्यों तथा दायित्वों को भी प्रचार समझे। दोनों ओर से ऐसा होने पर ही देश में औद्योगिक शान्ति रह सकती है और सही अर्थों में औद्योगिक प्रजातन्त्रवाद की स्थापना हो सकती है। ऐसी दशा में भी यह सम्भव है कि मजदूरों और उनके नियोजकों में किसी न किसी बात पर मतभेद हो। परन्तु इस नई दशा में एक तीरे ऐसे मतभेद अपेक्षाकृत कम होंगे, और दूसरे इनको आपसी बात-चीत व समझौते द्वारा निवटारा लिया जायेगा, हड़ताल व तालेबन्दी के द्वारा एक दूसरे की शक्ति को अजमाने की नीवत बहुत कम आयेगी। नीचे हम भारत में औद्योगिक झगड़ों के कारण, संक्षिप्त इतिहास और इन झगड़ों को निवटारने व औद्योगिक शान्ति को बनाये रखने के लिये जो व्यवस्था है, उसका संक्षेप में अध्ययन करेंगे।

औद्योगिक झगड़ों के कारण

जैसा कि ऊपर बतलाया जा चुका है, औद्योगिक झगड़ों का मुख्य कारण श्रम और उत्पादन साधनों के स्वामित्व का विच्छेद तथा ऐसी दशा में पूंजीपति मालिक द्वारा मजदूरों का शोषण करने की प्रवृत्ति और मजदूरों द्वारा अपनी रक्षा करने का प्रयत्न है। अधिक विस्तार में देखा जाय तो औद्योगिक झगड़ों के कई कारण हो सकते हैं, जैसे कि मजदूरी, घोटस, महंगाई, भत्ता, काम के घंटे, छुट्टियां, काम की दशाएँ, किसी मजदूर को अनुचित रूप से भौकरी से हटा देना और उसे पुनः काम पर लगाने की मांग, सुयुक्तिकरण (Rationalisation) अथवा अन्य कारणों से कुछ मजदूरों की छटनी, निगोजक द्वारा मजदूर सच को मान्यता न देना आदि। ऊपर लिखे इन सब कारणों को प्राथमिक कारण कहा जा सकता है। भारत में अधिकांश औद्योगिक झगड़े इन्हीं में से किसी न किसी कारण से होते रहे हैं। उदाहरणार्थ, प्रथम विश्व युद्ध के पश्चात् जब देश में बहुत अधिक असन्तोष था, तब इसका मुख्य कारण यह विधा वस्तुओं के मूल्य व रहन-सहन की लागत बहुत बढ़ गई थी, जब कि मजदूरियां बहुत कम बढ़ी थी। इसके अतिरिक्त विभिन्न कारणों से मजदूर अपने रहने व काम करने की बुरी दशाओं, काम के लम्बे घंटों व रोजगार से सम्बन्धित अपने अन्य कष्टों के प्रति काफी जागरूक हो गये थे। १९२२ के पश्चात् दशा कुछ सुधरी। परन्तु १९२८ के पश्चात् दशा फिर खराब हो गई, जब प्राथमिक मन्दी के कारण मजदूरों की छटनी हुई और उनकी मजदूरियां कम कर दी गईं, जिससे देश में बहुत सी हड़तालें हुईं। पुनः द्वितीय विश्व युद्ध के आरम्भ से रहन-सहन की लागत के बढ़ने के कारण मजदूरों ने मजदूरी व बोनस में वृद्धि तथा महंगाई भत्ता की मांग की। नियोजकों ने इस मांग को दवाने का प्रयत्न किया, जिससे हड़तालें हुईं। १९४६, १९४७ के दो वर्षों में तो इन्हीं कारणों

(१९१६), देश में राजनीतिक जाग्रति, प्रजातन्त्रवादी विचारों का प्रसार, आदि विभिन्न तत्वों ने मिलकर मजदूरों में अपनी बुरी दशा तथा उसमें सुधार के प्रति सामान्य जाग्रति उत्पन्न की और तब से देश में मजदूरों व मालिकों के बीच 'शक्ति की परीक्षा' (Trial of Strength) का युग आरम्भ हुआ । १९१८-१९२१ के बीच देश में बहुत अधिक औद्योगिक असाति रही और बड़ी संख्या में हड़ताले तथा तालाबन्दियाँ हुईं । १९२१ में देश में कुल ३६६ कार्य-रोध (Stoppages of work) हुए, जिनमें लगभग ६ साल मजदूर प्रस्त थे और जिनमें लगभग ६६'८ साल मनुष्य दिन नष्ट हुए ।

भारत में औद्योगिक झगड़ों के सरकारी आकड़े १९२१ से ही उपलब्ध हैं । नये की सारिणी में तब से बाद के कुछ वर्षों के ये आकड़े दिये गए हैं ।

सारणीक

कार्य-रोध (Stoppages of work)—(1921-1956)

वर्ष	कार्य-रोधों की संख्या	कार्य-रोधों में प्रस्त श्रमिकों की संख्या (लाखों में)	नष्ट मनुष्य दिनों [†] की संख्या (लाखों में)
१९२१	३६६	६'०	६६'८
१९२२	२७८	४'४	३६'७
१९२८	२०३	५'१	३१'६'५
१९२९	१४१	५'३	१२'१'६
१९३७	३७६	६'५	८६'८
१९३८	३६६	४'०	६१'६
१९३९	४०६	४'१	४६'६
१९४६	१,६२६	१६'६	१२७'२
१९४७	१,८११	१८'४	१६५'६
१९४८	१,२५६	१०'६	७८'४
१९४०	८१४	७'२	१२८'१
१९४४	८४०	४'८	३०'७
१९५६	१,२०३	७'२	६६'६

*Source: V. V Giri, Labour Problems in Indian Industry, p. 76, 78 & 82, & India 1258, p. 414.

† नष्ट मनुष्य-दिन = मनुष्य (मजदूर) जो काम पर नहीं आये × जितने दिन वे काम पर नहीं आये । दूसरे शब्दों में, यदि ३,००० मजदूर ५ दिन काम पर नहीं आये तो नष्ट मनुष्य दिन = ३००० × ५ = १५,००० ।

१९२५ के वर्ष को छोड़कर, जिनमें कि लगभग १२५८ लाख मनुष्य-दिन नष्ट हुए, १९२२ से १९२७ तक के काल में अनेकाङ्कन कम औद्योगिक नगड़े हुए और कम मनुष्य-दिन नष्ट हुए। यह मुख्यतः इसलिए हुआ क्योंकि इन काल में वस्तुओं के मूल्य गिरने से रहन-सहन की लागत काफी कम हो गई थी।

१९२८ व १९२९ के दो वर्षों में देश में फिर बहुत अधिक अज्ञानि रही। दोनों वर्षों में बम्बई की मूती मिलों में दो बहुत बड़ी हड़तालें हुईं। बंगाल की लूट मिलों में, लोहा और इस्पात बस्त, जमशेदपुर में तथा कई एक रेलों में भी कई एक हड़तालें हुईं। अनेक सन् १९२८ में ३१६७ लाख मनुष्य-दिन नष्ट हुए, जब कि १९०१ में भी केवल ६९८ लाख मनुष्य-दिन ही नष्ट हुए थे। इन वर्षों की अपनी अधिक औद्योगिक अज्ञानि का एक मुख्य कारण यह था कि आर्थिक मन्त्री के आरम्भ होने व विदेशी प्रतियोगिता के बढ़ने से मिल-मालिकों ने न्यूनिकरण (Ratio alisation), उत्पादन को कम करना छुटनी (Retrenchment) व मजदूरी को कम करने की नीति अपनाई थी। मजदूरों ने इसका विरोध किया, और फलस्वरूप नगड़े बढ़े। इन नगड़ों के बढ़ने का एक और कारण यह था कि तब तक मजदूर मध्य आन्दोलन भी कुछ शक्ति प्राप्त कर चुका था और आन्दोलन में साम्यवादी प्रभुत्व में आ रहे थे। मुख्यतः १९२८ व १९२९ की इन हड़तालों के परिणामस्वरूप ही सरकार ने औद्योगिक नगड़े अधिनियम, १९२९ पास किया, और उसी वर्ष में शाही श्रम आयोग (Royal Commission on Labour) की नियुक्ति हुई।

१९३० से १९३७ तक का काल अनेकाङ्कन औद्योगिक अज्ञानि का काल था, यद्यपि इस काल में भी कुछ अल्पजीवी हड़तालें हुईं थी। इस अज्ञानि का एक मुख्य कारण सम्भवतः यह था कि इस काल में देश आर्थिक मन्त्री में से गुजर रहा था।

१९३७ के पश्चात् से देश में फिर से औद्योगिक नगड़ों की समस्या बढ़ी। देश में १९३५ में हुए राजनीतिक नुषारों के फलस्वरूप मजदूर यह आना करने लगे थे कि अब शीघ्र ही उनकी दशा सुधरेगी। परन्तु १९३७ में प्राणों में काँसेस सरकारों के बनने से भी तत्काल कुछ नहीं हुआ। इससे मजदूरों को शोक हुआ और हड़तालों की समस्या बढ़ी।

१९३९ में दूसरा विश्व युद्ध आरम्भ हो गया। वस्तुओं के मूल्य और रहन-सहन की लागत तेजी से बढ़ने लगे। अतः मजदूरों को भी अपनी मजदूरी बढ़वाने और महंगाई, भत्ता आदि लेने के लिए हड़तालों का आसरा लेना पड़ा। तथापि, सरकार द्वारा भारत की सुरक्षा नियम के मन्त्री से लागू करने पर उनकी हड़तालें नहीं हुईं, जितनी कि अन्यथा होती।

१९४६ व १९४७ में जितने औद्योगिक नगड़े हुए और जितने मनुष्य-दिन नष्ट हुए न तो किसी एक वर्ष में अपनी तक उनसे नगड़े कभी देश में हुए और न ही उनसे मनुष्य-दिन नष्ट हुए। युद्ध की समाप्ति के पश्चात् भी स्थिति और मूल्यों

तथा रहन-सहन की लागत में वृद्धि चलती रही। उधर भारत की सुरक्षा नियम के बर्धन सितम्बर, १९४६ में समाप्त कर दिये गये। १५ अगस्त, १९४७ को देश स्वतन्त्र हो गया। इससे मजदूरों ने अपनी दशा को शीघ्र सुधरवाने के लिये सरकार पर दबाव डालना आवश्यक समझा। कांग्रेस विरोधी राजनीतिक दलों ने मजदूरों के इस असन्तोष से लाभ उठाने का प्रयत्न किया। इन सब कारणों से १९४६ व १९४७ के इन दो वर्षों में औद्योगिक अशान्ति अत्यधिक बढ़ गई थी। जैसे तो यह अशान्ति सभी उद्योगों व राज्यों में सामान्य थी, तथापि सबसे अधिक भगड़े सूती, ऊनी व रेशमी वस्त्र के उद्योगों में हुए। डाक व तार विभाग, इंजीनियरिंग उद्योग, पटसन उद्योग व रेलों में भी भगड़े हुये। भगड़ों का मुख्य कारण मजदूरों व बोनस थे।

राष्ट्रीय सरकार इस अत्यधिक औद्योगिक अशान्ति से बहुत चिन्तित हुई। उत्पादन को बढ़ाने के लिए औद्योगिक शान्ति का होना अत्यावश्यक था। अतः दिसम्बर, १९४७ में सरकार ने मजदूरों, नियोजकों व सरकार के प्रतिनिधियों का एक त्रिदलीय (Tripartite) औद्योगिक सम्मेलन बुलाया जिसमें 'औद्योगिक सन्धि संकल्प' (Industrial Truce Resolution) अपनाया गया। संकल्प में मजदूरों व नियोजकों से तीन वर्षों के लिए औद्योगिक शान्ति को बनाये रखने के लिये कहा गया और साथ ही इसके लिए विभिन्न उपायों की भी सिफारिश की गई। सरकार ने इन सिफारिशों को कार्य रूप दिया। मजदूरों को उचित मजदूरी, पूंजी का उचित प्रतिफल और लाभों में श्रमिकों को हिस्सा के प्रश्नों की जांच करने के लिए समितिर्षा नियुक्त की गई। औद्योगिक उत्पादन से सम्बन्धी सभी मामलों में श्रम का भी सहयोग प्राप्त करने के लिये पद उठाये गये, और श्रमिकों की वास्तव्यवस्था को सुधारने के लिये एक योजना भी बनाई गई। मार्च, १९४७ में औद्योगिक भगड़े अधिनियम पास किया जा चुका था, जिसके अन्तर्गत समझौते व अधिनियमों के द्वारा भगड़ों का निपटारा करने के तन्त्र की व्यवस्था की गई थी। अधिनियम के अन्तर्गत नियुक्त न्यायाधिकरण (Tribunals) के निर्णयों (Awards) के फलस्वरूप लगभग सभी मुख्य उद्योगों में मजदूरों की दरें निश्चित की गईं और उनके स्तर को बढ़ाया गया। इन सब पदों के फलस्वरूप आगामी दो वर्षों में भगड़ों व नष्ट मनुष्य-दिनों की संख्या दोनों में कमी हुई। परन्तु १९५० में दशा अपेक्षाकृत खराब रही। यद्यपि भगड़ों की संख्या १९४६ में हुये भगड़ों से कम ही थी, तथापि, नष्ट मनुष्य-दिनों की संख्या १९४६ की तुलना में लगभग दुगुनी थी। १९५० में लगभग १२८ लाख मनुष्य-दिन नष्ट हुये, जबकि १९४६ में केवल ६६ लाख मनुष्य-दिन नष्ट हुये थे। तत्पश्चात् प्रति वर्ष नष्ट मनुष्य-दिनों की संख्या अपेक्षाकृत काफी कम रही है। १९५४ तक यह ३३-३४ लाख के आस-पास थी।

औद्योगिक सन्धि संकल्प (दिसम्बर, १९४७) के अर्पनाये जन्मे से पूर्व मजदूरों की अधिकांश मांगें मजदूरी व बोनस से सम्बन्धित हुया करती थी। इसके पश्चात्

से इस प्रकार की माँगें काफी कम हो गई हैं, और कर्मचारियों (Personnel) व ग्रन्थ वानों से सम्बन्धित माँगें बट गई हैं।

१९३६ से १९५४ तक जितने भगड़े हुए उनमें से केवल १८% ही सफल हुये, लगभग दत्तने (१८%) ही आर्थिक रूप से सफल हुए, और शेष असफल या अनिश्चित रहे। इससे स्पष्ट है कि भारत में पूरांतया अथवा आंशिक रूप से सफल भगड़ों की प्रतिशत काफी नीची है।

भारत में औद्योगिक भगड़ों से सम्बन्धी विधान—

भारत में १९०६ से पहले औद्योगिक भगड़ों को रोकने व उनका निवटारा करने के लिये कोई कानूनी व्यवस्था व मशीनरी नहीं थी। इससे पहले कुछ औद्योगिक भगड़ों को निवटारने के लिये केवल १८३० का 'नियोजक तथा मजदूर (भगड़े) अधिनियम' (Workers & Workmen Disputes Act) था। परन्तु एक तो इस अधिनियम का क्षेत्र बहुत सीमित था, दूसरे, यह सम्भवतः कभी भी प्रयोग में नहीं लाया गया था। (यह अन्ततः १९२० में रद्द ही कर दिया गया था।) अन्तः १९०८-०९ में जब देस में हड़तालों की एक बाढ़ सी आई, तो सरकार ने १९१६ में 'व्यापारिक भगड़े अधिनियम', १९०६ पाम किया।

'व्यापारिक भगड़े अधिनियम', १९०६ (Trade Disputes Act 1929)— किसी भगड़े का निवटारा करने के लिये उपयुक्त केन्द्रीय प्रांतीय अथवा रेल अधिकारी द्वारा 'जांच कचहरियों' ('Courts of Enquiry') अथवा 'समझौता मण्डलों' ('Boards of Conciliation') की स्थापना की व्यवस्था की। जांच-कचहरी का कार्य इसको मौंज गये मामले को जांच करना और इस पर अपनी रिपोर्ट देना था। समझौता मण्डल का कार्य, भगड़े के विभिन्न पहलुओं की जांच करके उसका निवटारा करने का प्रयत्न करना था। यदि मण्डल इसमें असफल रहे तो इसे नियुक्त करने वाले अधिकारी को पूरी रिपोर्ट देनी थी। इस अधिनियम में यह भी व्यवस्था की गई थी कि सार्वजनिक उपयोगिता की सेवाओं (Public Utility Services), जैसे कि रेल, डाक, तार अथवा टेलीफोन, रोगनी तथा पानी की पूर्ति, अथवा सफाई आदि में हड़ताल अथवा तालाबन्दी की घोषणा करने से पहले १४ दिन का नोटिस देना आवश्यक था। ऐसा न करने पर अपराधियों को सजा दी जा सकती थी। अधिनियम ने अर्बेह हड़ताले और तालाबन्दिया उन्हे माना जिनका उद्योग में ही व्यापारिक भगड़े के बढावे को छोड़कर कोई अन्य उद्देश्य था अथवा जो समुदाय को भारी कष्ट देती थी। अधिनियम द्वारा सहानुभूतिक (Sympathetic) हड़तालों को भी अर्बेह करार दिया गया था।

प्रांतीय स्वायत्तशासन (Provincial Autonomy) से पूर्व न ही तो केन्द्रीय सरकार ने और न राज्य सरकारों ने ही इस अधिनियम का उचित उपयोग किया।

इस अधिनियम के कई एक दोष थे। एक गम्भीर दोष यह था कि अधिनियम

के अन्तर्गत भगड़ों के निबटारे के लिए केवल (Ad hoc) बाहरी मशीनरी की स्थापना की ही व्यवस्था की गई थी। इसमें भगड़ों की प्रारम्भिक अवस्था में ही आपसी बातचीत के द्वारा भगड़ों को रोकने व उसका निबटारा करने के लिए किसी अन्तरिक तथा स्थाई मशीनरी की स्थापना की व्यवस्था नहीं की गई थी। दूसरा दोष यह था कि इसके द्वारा समुदाय को भारी कष्ट पहुँचाने के बहाने किसी भी बड़े औद्योगिक भगड़ों को अवैध करार दिया जा सकता था। फिर, सहानुभूतिक हड़ताल की मनाही भी अलोचना का विषय थी। १९३१ में प्रकाशित अपनी रिपोर्ट में राही थम आयोग (Royal Commission on Labour) ने इन दोषों को बताते हुये भगड़ों को निबटारने के लिये स्थाई परिनिश्चित (Statutory) मशीनरी की स्थापना की तथा भगड़ों की प्रारम्भिक अवस्था में आपसी बातचीत द्वारा समझौता करवाने के लिए 'समझौता-अफसरों' की नियुक्ति की तथा थम-अधिकारियों (Labour Officers) की नियुक्ति की सिफारिश की। परन्तु लम्बी अवधि तक इन सिफारिशों को कोई व्यवहारिक रूप नहीं दिया गया। ७ वर्ष के पश्चात् १९३८ में व्यापारिक भगड़ों अधिनियम, १९२९ में संशोधन किया गया, जिसमें केवल 'समझौता-अधिकारियों' ('Conciliation Officers') की नियुक्ति की व्यवस्था की गई। भगड़ों का निबटारा करने के लिए किसी स्थाई मशीनरी का अभाव फिर भी बना रहा।

बम्बई सरकार ने इस क्षेत्र में १९३४ व १९३८ में अपने क्षेत्र के लिए अलग से अधिनियम पास किये। १९३४ के अधिनियम में मजदूरों के हितों की देख-भाल करने के लिये 'थम-अधिकारियों' की नियुक्ति की व्यवस्था की गई। १९३८ का अधिनियम इससे कहीं आगे गया। इस के द्वारा पहली बार 'अनिवार्य-समझौते' के सिद्धांत को अपनाया गया। इसने न केवल अधिनिरणायकों (Adjudicators) तथा समझौता-अधिकारियों की नियुक्ति की व्यवस्था की वरन् पहली बार 'औद्योगिक न्यायालय' ('Industrial Court') के रूप में औद्योगिक भगड़ों के निबटारने के लिये स्थाई तन्त्र की स्थापना की व्यवस्था की। तथापि, अभी भी भगड़ों समाप्त करने के अन्तरिक तन्त्र के स्थान पर बाहरी तन्त्र पर ही जोर रहा। बाद में इसके स्थान पर बम्बई औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम, १९४६ के रूप में एक अधिक व्यापक अधिनियम पास किया गया।

भारत रक्षा नियम (Defence of India Rules)—द्वितीय विश्व युद्ध काल में तत्कालीन कठिनार्थ की दशा का सामना करने व उत्पादन को बनाये रखने के लिये सरकार ने भारत रक्षा नियम के ८१ अ-नियम के रूप में कुछ बड़े कठक-कदम उठाये। इस नियम के अन्तर्गत औद्योगिक भगड़ों को अनिवार्य रूप से समझौते अथवा अधिनिरणाय के लिये भेजा जा सकता था, अधिनिरणायकों का निरणय दोनों दलों पर कानूनी रूप से लागू कर दिया गया, समझौते अथवा विवाचन (Arbitration) के काल में तथा इसके दो मास बाद तक हड़तालें और तात्काली-

बन्दियों की मनाही कर दी गई, और साथ ही ऐसी सब हड़तालो को, जोकि यथार्थ व्यापारिक भगडों के कारण उत्पन्न नहीं हुई थी, भी मनाही कर दी गई।

ये युद्ध कालीन नियम ३० सितम्बर, १९४६ तक लागू रहे। १९४६ व १९४७ की युद्धोत्तर परिस्थितियों में देश में हड़तालो की एक बाढ़ सी आई। इस परिस्थिति का सामना करने के लिए केन्द्रीय सरकार ने औद्योगिक भगडे अधिनियम १९४७ पास किया, जिसने १ अप्रैल, १९४७ से १९२६ के व्यापारिक भगडे अधिनियम का स्थान ग्रहण किया। इस समय औद्योगिक भगडो को रोकने व उन का निवटारा करने के लिये यही अधिनियम (इसमें आवश्यकतानुसार समय-समय पर किये गये कुछ संशोधन सहित) देश में लागू है।

औद्योगिक भगडे अधिनियम, १९४७—

तन्त्रों के प्रकार (Types of Machinery)—औद्योगिक भगडे अधिनियम, १९४७ के अन्तर्गत दो प्रकार के तन्त्रों की व्यवस्था की गई है—(अ) एक तो भगडो को रोकने के लिए 'कारखाना समितियों' ('Works Committees') के रूप में अन्तरिक तन्त्र की और (आ) दूसरे, जब कभी भगडे उत्पन्न हो जायें, तो उनके निवटारे के लिए बाह्य तन्त्र की। इस दूसरे प्रकार के तन्त्र में (१) स्थाई समझौता अधिकारी, (२) समझौता मण्डल, (३) जाच-न्यायालय, और (४) औद्योगिक ट्रिब्यूनल शामिल है।

कारखाना समितियाँ (Works Committees)—अधिनियम के अन्तर्गत उपयुक्त सरकार को इस बात का अधिकार दिया गया है कि वह १०० अथवा अधिक मजदूरों से काम लेने वाले प्रत्येक औद्योगिक संस्थान में कारखाना समिति बनवाये। एक कारखाना समिति में समान संख्या में नियोजको तथा मजदूरों के प्रतिनिधि होते हैं। ऐसी समिति का कार्य "नियोजको तथा मजदूरों में एकता तथा अच्छे संबंधों को प्राप्त करने तथा बनाये रखने के लिये पदों का उठाना तथा इस उद्देश्य से सम्बन्धित के मामलों पर अपना मत प्रकट करना और इन मामलों के विषय में किसी प्रकार के भिन्न-मत को समाप्त करने का प्रयत्न करना है। तदनुसार विभिन्न उद्योगों में कारखाना समितियाँ स्थापित की गई हैं। १९५६ में इनकी संख्या लगभग २२०० थी*।"

तथापि, कुछ एक समितियों को छोड़कर, शेष समितियाँ अपने उद्देश्य में सफल नहीं हुई हैं। नियोजक, मजदूर और मजदूर संघ अभी भी इन समितियों को शक की दृष्टि से देखते हैं। प्रत्येक वर्ग यह सोचता है कि यह समिति उनके अधिकारों व कार्यों को हड़प लेगी। मजदूर संघ इसे अपनी प्रतिस्पर्धा संस्था समझता है, और नियोजक भी इसे मजदूर संघ की स्थापनापन्न संस्था समझता है। तथापि, इन समितियों की स्थापना ने इस बात को स्पष्ट कर दिया है कि जब तक नियोजको और मजदूरों दोनों के दिलों तथा दृष्टिकोण में परिवर्तन नहीं आता

*The Publication Division : Labour in India (pub. Nov. 1957) P. 39.

और वे एक दूसरे को उद्योग में बराबर के हिस्सेदार नहीं समझते तब तक ऊपर से लादा गया आपसी परामर्श का कोई भी तन्त्र विशेष सहायक नहीं होगा ।

कल्याण अधिकारी (Welfare Officers)—औद्योगिक भगड़ों को रोकने के लिये तथा मजदूरों की शिकायतों के आन्तरिक निवारण के लिए एक और तन्त्र कल्याण अधिकारी हो सकते हैं । भारत में फौदरी अधिनियम, १९४८ के अन्तर्गत ऐसे प्रत्येक बारखाने में जहां कि ५०० अथवा अधिक मजदूर काम करते हों, कल्याण अधिकारी की स्थापना अनिवार्य कर दी गई है । यद्यपि, ये कल्याण अधिकारी भी अपने कार्यों में विशेष सफल तथा प्रभावपूर्ण नहीं हुए हैं, तथापि, जहां वही इन्हे स्वेच्छा से नियुक्त किया गया है, वहां ये काफी प्रभावपूर्ण रहे हैं, और वहां औद्योगिक सम्बन्धों में काफी सुधार हुआ है ।

मजदूर संघ—प्रजातन्त्रवादी ढंग से चलाया जाने वाला एक स्वस्थ तथा सशक्त मजदूर संघ और नियोजकों द्वारा ऐसे मजदूर संघ की आवश्यकता को स्वेच्छा से मानना औद्योगिक भगड़ों को रोकने व उनका निपटारा करने के आन्तरिक तन्त्र की सफलता के लिए आवश्यक शर्त है । इसके बिना कितना भी बाहरी दबाव अच्छे औद्योगिक सम्बन्ध उत्पन्न करने व बनाये रखने में सफल नहीं हो सकता ।

औद्योगिक भगड़ों का निपटारा (Settlement of Industrial Disputes)—

औद्योगिक भगड़े अधिनियम, १९४७ उपयुक्त (Appropriate) सरकार को किसी विशिष्ट क्षेत्र में किसी विशिष्ट उद्योग में अथवा उद्योगों में भगड़े का निपटारा करने के लिये समझौता अधिकारी, समझौता मण्डल, जॉच न्यायालय अथवा औद्योगिक ट्रिब्यूनल नियुक्त करने का अधिकार देता है ।

समझौता अधिकारी (Conciliation Officers)—जब कभी कोई भगड़ा उत्पन्न होता है, अथवा इसके उत्पन्न होने का भय होता है, तो सबसे पहले भगड़ा एक समझौता अधिकारी के सुपुं द किया जाता है । उसे १४ दिन के भीतर अपनी रिपोर्ट सरकार को देनी होती है । यदि कोई समझौता हो जाता है तो दोनों दल इस पर हस्ताक्षर कर देते हैं, और वह समझौता दोनों दलों को अनिवार्यतः मानना होता है । यदि कोई समझौता नहीं होता, तो समझौता अधिकारी को अपने प्रयत्नों की पूरी रिपोर्ट सरकार को देनी होती है । तत्पश्चात् सरकार भगड़े को समझौता मण्डल अथवा औद्योगिक ट्रिब्यूनल को सुपुं द कर सकती है ।

समझौता मण्डल (Board of Conciliation)—समझौता मण्डल में एक स्वतन्त्र प्रधान (Chairman) तथा दोनों दलों के समान संख्या में दो अथवा अधिक प्रतिनिधि होते हैं । मण्डल को दो महीने के भीतर समझौते के अपने प्रयत्न समाप्त करने होते हैं । यदि इसे सफलता मिलती है तो समझौता इन महीने के लिए अथवा दोनों के मानने पर अधिक बालू वे तिर लागू रहता है । यदि असफलता होती है, तो मण्डल भी अपनी पूरी रिपोर्ट सरकार को देता है ।

जॉच न्यायालय (Court of Enquiry)—इस असफलता के पश्चात्

सरकार मामला जांच न्यायालय को सौंप सकती है। इस न्यायालय को केवल भगडे के बारे में आवश्यक तथ्य एकत्र करने होते हैं और सामान्यतः छः महीने के भीतर अपनी रिपोर्ट सरकार को दे देनी होती है।

औद्योगिक ट्रिब्यूनल (Industrial Tribunals)—अन्त में उपयुक्त सरकार भगडे पर अपना निर्णय देने के लिए मामला औद्योगिक ट्रिब्यूनल को सौंप सकती है। ऐसा तब होता है जब या तो भगडे के दोनों दल इस बात के लिए सरकार से प्रार्थना करते हैं या स्वयं उपयुक्त सरकार ही ऐसा करना लाभदायक समझती है। ट्रिब्यूनल का निर्णय दोनों दलों को मनाना होता है। तथापि, सरकार को ३० दिनों के भीतर-भीतर इस निर्णय को अस्वीकार करने का अथवा इस में संशोधन करने का अधिकार होता है।^१

अधिनियम की एक और महत्वपूर्ण विशेषता यह है कि इसके अनुसार सार्वजनिक उपयोगिता की सेवाओं (Public Utility Service) के सभी भगडे सरकार को अनिवार्य रूप से समझौते (Conciliation) के लिये भेजने पड़ते हैं, जब कि अन्य मामलों में ऐसा करना सरकार की मर्जी पर निर्भर है। अधिनियम सरकार को कुछ सेवाओं को सार्वजनिक उपयोगिता की सेवाएँ घोषित करने का अधिकार देता है। इन सार्वजनिक उपयोगिता की सेवाओं में ऐसी कोई भी हड़ताल अथवा तालाबन्दी अवैध है, जो छ सप्ताह की पूर्व सूचना दिये बिना अथवा इस सूचना की समाप्ति के १४ दिनों के भीतर अथवा समझौते के प्रयत्नों के बीच में ही अथवा इन प्रयत्नों की समाप्ति के ७ दिनों के भीतर की जाती है। अन्य उद्योगों में भी वे सब हड़ताले व तालाबन्दिद्या अवैध है, जो समझौते के प्रयत्नों के बीच में ही अथवा इन प्रयत्नों की समाप्ति के ७ दिनों के भीतर और ट्रिब्यूनल की कार्यवाही के बीच ही अथवा इनकी समाप्ति के २ महीनों के भीतर तथा उन दिनों में जब कि कोई निर्णय अथवा समझौता चालू है, की जाती है। ऐसी अवैध हड़तालो व तालाबन्दिदियों व इन के उक्साने के लिए सजाये देने की व्यवस्था है। अधिनियम में उन व्यक्तियों की रक्षा की भी व्यवस्था है, जो अवैध हड़तालो में भाग लेने से इन्कार करते हैं। साथ ही यह भी व्यवस्था है कि कार्यवाही के बीच कोई भी नियोजक किसी भी मजदूर को न तो नौकरी की शर्तों को बदल सकता है; न उसे सजा दे सकता है। केवल भगडे से गसम्बद्ध उस के दुर्व्यवहार के लिए ही वह ऐसा कर सकता है।

१९४७ के पश्चात् भारत सरकार ने कुछ विशिष्ट आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये औद्योगिक भगडे अधिनियम, १९४७ के पूरक के रूप में समय समय पर कई एक अध्यादेश (Ordinances) प्रख्यापित किये व अधिनियम पास किये।

* भारत सरकार ने दली अधिकार का प्रयोग करते हुये अगस्त, १९५४ में बैंक ट्रिब्यूनल के निर्णय में कुछ संशोधन कर दिये थे; जिस पर भारत सरकार के तत्कालीन श्रम मंत्री श्री गिरि ने त्याग-पत्र दिया था।

सर्वप्रथम अप्रैल, १९४६ में एक आदेश के द्वारा एक से अधिक राज्यों में शाखाएँ रखने वाली वैकिंग व बीमा कम्पनियों को उस सूची में शामिल किया गया जिसके लिये केवल केन्द्रीय सरकार ही मण्डल, न्यायालय अथवा ट्रिब्यूनल नियुक्त कर सकती है। दिसम्बर, १९४६ में इस आदेश के स्थान पर एक अधिनियम पास किया गया।

मई, १९५० में एक और अधिनियम (Industrial Disputes Appellate Tribunal Act, 1950) पास किया गया। इसके द्वारा विभिन्न औद्योगिक निर्णयों में एक रूपता (Uniformity) लाने और विभिन्न औद्योगिक ट्रिब्यूनलों के कार्यों की समीक्षा करने व उन का समन्वय करने के लिये एक 'श्रम पुनर्विचार ट्रिब्यूनल' (Labour Appellate Tribunal) की स्थापना की व्यवस्था की गई। तथापि, यह अधिनियम १९५६ में एक और अधिनियम के द्वारा विखण्डित कर दिया गया। इसके पश्चात् १९५१, १९५२ और १९५३ में भी १९४७ के औद्योगिक झगड़े अधिनियम में भी कुछ संशोधन किये गये। तथापि, सबसे अधिक महत्वपूर्ण संशोधन १९५६ में हुआ। नीचे हम इस संशोधक अधिनियम (Amending Act) का अध्ययन करते हैं।

औद्योगिक झगड़े (संशोधन तथा मिश्रित प्रावधान) अधिनियम १९५६ [Industrial Disputes (Amendment & Miscellaneous Provisions) Act, 1956]—यह अधिनियम अगस्त १९५६ में पास किया गया था। इसके महत्वपूर्ण प्रावधान निम्नलिखित हैं:—

(i) श्रमिक की एक नई परिभाषा दी गई है, जिसके द्वारा ५०० रु० मासिक से कम वेतन पाने वाले 'पर्यवेक्षण' (Supervisory) तथा प्रावैधिक (Technical) कर्मचारी भी श्रमिक माने गये हैं। हाँ, साथ ही शर्त यह है कि ये पर्यवेक्षण कर्मचारी प्रबन्ध अथवा प्रशासन विषयक कार्य न करते हों;

(ii) कोई भी नियोजक श्रमिकों को २१ दिन की पूर्व सूचना दिये बिना कुछ निन्दित विषयों, जैसे मजदूरी, भविष्य निधि (Provident Fund) में अंशदान, काम के घण्टे; इत्यादि में कोई परिवर्तन नहीं करेगा;

(iii) नियोजकों को इस बात का अधिकार दिया गया है कि, यदि आवश्यक हो तो, किसी झगड़े के मामले की कार्यवाही के बीच में भी वे किसी श्रमिक को झगड़े से असम्बद्ध बातों के लिये सजा दे सकते हैं। परन्तु यदि सजा श्रमिक को नौकरी से अलग करना है, तो उस अधिकारी से इस बात की अनुज्ञा लेनी आवश्यक है जो कि झगड़े पर विचार कर रहा हो।

(iv) औद्योगिक झगड़े (पुनर्विचार न्यायाधिकरण) अधिनियम, १९५० [Industrial Disputes (Appellate Tribunal) Act, 1950] का विखण्डन कर दिया गया है और न्यायाधिकरणों की उस समय प्रचलित प्रणाली के स्थान पर तीन प्रकार के मूल न्यायाधिकरणों—(अ) श्रम-न्यायालय, (आ) औद्योगिक

न्यायाधिकरण और (इ) राष्ट्रीय न्यायाधिकरणों की स्थापना गई है। इन तीनों प्रकार के न्यायाधिकरणों के कार्यों को निर्धारित श्रम-न्यायालय नियोजकों की आज्ञाओं के औचित्य अथवा अनौचित्य देगा, औद्योगिक न्यायाधिकरण मजदूरी, काम के घंटे, आदि पर अग्र और राष्ट्रीय न्यायालय राष्ट्रीय महत्त्व के अथवा एक से अधिक राज्यों के सम्बन्धित मामलों पर निर्णय देगा।

(v) भगडे के दोनो दल एक लिखित संविद (Agreement) के द्वारा स्वेच्छा से भगडा मध्यस्थता के लिये सौंप सकते हैं, और समझौते के क्रम से बाहर भी हुआ संविद दोनो दलों पर लागू होगा।

इसके अतिरिक्त कुछ राज्यों, जैसे बम्बई, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश आदि की सरकारों ने भी अपने-अपने राज्यों के लिये अलग से औद्योगिक भगडों से सम्बन्धित अधिनियम पार किये हुए हैं।

भारत में मजदूर संघ आन्दोलन

(Trade Union Movement In India)

शार्लोटन-मिटनी तथा बीट्रिस बेब (Sydney and Beatrice Mebb) के शब्दों में एक मजदूर संघ "मजदूरी पर काम करने वालों का अपने कार्य-जीवन की दशाओं को बनाये रखने व उनमें सुधार करने के लिये एक निरन्तर संगठन है।" मजदूर संघ अपने इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिये आपसी बीमा, (Mutual Insurance), सामूहिक सौदेबाजी (Collective Bargaining) और कानून पास करवाने (Legal Enactment) की विधियों का प्रयोग करते हैं। ये मुख्य रूप से दो प्रकार के कार्य करते हैं :—(१) सामरिक कार्य (Militant Functions) :- मजदूर संघों का एक मुख्य कार्य मजदूरों के कार्य व रोजगार सम्बन्धी बातों को सुधारने के लिये, जैसे कि उन्हें उचित मजदूरी दिलवाने, उनके काम के घंटे कम करवाने, उनकी काम करने की दशाओं में सुधार करवाने, कारखानों के लाभ में व प्रबन्ध में मजदूरों को भी हिस्सा दिलवाने, आदि के लिये सतत प्रयत्न (fight) करना है। इसके लिये वे सामूहिक रूप से अपने नियोजकों (Employers) से सौदेबाजी व बातचीत करते हैं। सरकार से इस सम्बन्ध में कानून पास करवाते हैं और समय पड़ने पर हड़ताल आदि भी करते हैं। इसीलिये इन कार्यों को सामरिक (Militant) कार्य कहा जाता है। (२) कल्याणकारी कार्य (Beneficent or Fraternal Functions) :- मजदूर संघ अपने सदस्यों से चन्दे के रूप में धन एकत्र कर तथा बाहर वालों से दान प्राप्त कर मजदूरों की कार्यक्षमता तथा दशा को सुधारने के लिये अपनी ओर से कई एक कल्याणकारी कार्य करते हैं, जैसे बीमारी, दुर्घटना, अस्थायी बेकारी, हड़ताल, तालाबन्दी, आदि के समय में मजदूरों को धर्म-सहायता अथवा अन्य सहायता देते हैं, उनके बच्चों की तथा उनकी शिक्षा के लिये पाठशालाएँ, पुस्तकालय व वाचनालय

श्रीर चिकित्सा के लिये औषधालय चलाने हैं तथा खेल कूद व मनोरंजन की अन्य सुविधाओं का प्रबंध करते हैं ।

इस प्रकार आज के औद्योगिक युग में मजदूर संघ मजदूरों के हितों की रक्षा के लिये तथा उनके कल्याण की अभिवृद्धि के लिये आवश्यक संगठन हैं । देश में औद्योगिक शान्ति बनाये रखने के लिये तथा किसी औद्योगिक योजना के सफल कार्यकरण के लिये भी सुदृढ और स्वस्थ आधारी पर संगठित मजदूर संघों का होना सहायक सिद्ध होता है ।

भारत में मजदूर संघ आन्दोलन का विकास

प्रारम्भिक इतिहास — भारत में प्राधुनिक मजदूर संघ आन्दोलन का इतिहास बहुत पुराना नहीं है, क्योंकि यहाँ पर बड़े पैमाने के उद्योग-धंधे बहुत देर से स्थापित होने आरम्भ हुए थे । देश में मजदूर संघ आन्दोलन का वास्तविक विकास प्रथम महापुद्ग के पश्चात् से आरम्भ होता है । तथापि, इससे पहले के ४०-४५ वर्षों में भी इस दिशा में समय-समय पर कुछ प्रयत्न किये गये थे ।

१८७५ से १९१८ तक का काल :—सर्वप्रथम १८७५ में श्री सोराबजी शापुर जी बंगाली के नेतृत्व में कुछ समाज सुधारकों तथा लोकोपकारियों (Philanthropists) ने कारखानों में काम करने वाले श्रमिकों, विशेषतः स्त्रियों व बच्चों की अत्यन्त बुरी दशा की ओर ध्यान दिलाने के लिये बम्बई में एक आन्दोलन प्रारंभ किया था । परन्तु इस आन्दोलन को विशेष सफलता नहीं मिली । इसके पश्चात् १८८४ में भारत के प्रथम मजदूर नेता, श्री नारायण मेघा जी लोखंडे ने बम्बई के श्रमिकों को संगठित करने का प्रयत्न किया, और उनकी दशा को सुधारने के लिये आन्दोलन चलाया । उसे कुछ सफलता भी मिली, जिससे प्रोत्साहित हो कर उसने १८९० में 'बम्बई मिल मजदूर संघ' की स्थापना की, और साथ ही श्रमिकों के पहले पत्र, 'दीनबन्धु' का प्रकाशन आरम्भ किया । इधर १८८२ से १८९० के बीच केवल बम्बई और मद्रास प्रेजीडेसियों में ही २५ हड़तालें हुईं । १८९१ में दूसरा फँसट्री अधिनियम पास हुआ । इसके पश्चात् से आन्दोलन में शिथिलता आ गई । इसका एक कारण देश में प्लेग, व अकाल का फैलना और आर्थिक मन्दी का आना था, और दूसरा कारण इसी काल में श्री बंगाली व लोखंडे की मृत्यु थी । १९ वीं शताब्दी के अन्त में आन्दोलन जीवन हीन सा था ।

१९०५ से मजदूर आन्दोलन में फिर से जान आई । इसका एक कारण यह था कि १९०५ में बंगाल का विभाजन होने पर देश में जो राजनीतिक हलचल हुई उसने श्रम आन्दोलन को भी प्रोत्साहित किया । इसी समय देश में चलाये गये 'स्वदेशी आन्दोलन' का भी यही प्रभाव पड़ा । इधर १९०४ के पश्चात् से देश में कई एक मूली बस्त्र मिलें स्थापित हुईं, जिनमें मजदूरों से प्रति दिन बड़े सम्बे घंटे काम लिया जाता था । इससे जहाँ तक एक और मजदूरों में असन्तोष था, वहाँ दूसरी ओर, इंग्लैंड में मान्चैस्टर के फ़ायटा मिल-मालिकों ने भारतीय मूली बस्त्र

मिलो में मजदूरों की नीची मजदूरी व काम के लम्बे घंटों का भारी विरोध किया। यह इन विरोधों के इनके इङ्ग्लैंड के नूरी व-त्र उद्योग को सत्ते भारतीय कपड़े की कड़ी प्रतिस्पर्धा का सामना करना पड़ रहा था। मुख्यतः विदेशी हितों के इस दबाव के फलस्वरूप भारत सरकार ने १९११ में एक और फ़ैक्ट्री अधिनियम पास किया, जिसके द्वारा कारखानों में काम करने वाले श्रमिकों के काम के घंटे कम किये गये। इन कानून में भी देश में, विशेषतः दम्बई की मिलों में, और रेलों तथा रेल कार्यशालाओं में कई एक हड़तालें हुईं। साथ ही, इन काल में मजदूरों के कई एक संगठन देश के विभिन्न भागों में स्थापित हुए, जिनमें से १९१० में दम्बई में संगठित की गई 'कामगार हिनचरंठ सभा' विशेष रूप से उल्लेखनीय है।

१९१४ में प्रथम महायुद्ध आरम्भ हो गया। युद्धकाल में वस्तुओं के मूल्यों के बढ़ने से रहन-सहन की लागत बढ़ गई। साथ ही, बड़े कारखानों में रोजगार की मात्रा भी बढ़ी। इनने प्रथम आन्दोलन को और ज्वलित दी। परन्तु देश में मजदूर संघ आन्दोलन की वास्तविक नींव प्रथम विश्व युद्ध की समाप्ति के पश्चात् ही पड़ी। इससे पूर्व इसलिये नहीं, क्योंकि तब तक मजदूर मजाने मजदूरों के स्थाई संगठन नहीं थीं। वे एक प्रकार की तदर्थ (Ad hoc) समितियाँ थीं, जो तत्कालीन किसी विनिश्चित निष्कासन को दूर करने के लिये बनाई जाती थीं, और उस निष्कासन के दूर होने पर या असफलता मिलने पर समाप्त हो जाती थीं।

१९१८ से पश्चात् का काल—भारत में मजदूर संघ आन्दोलन का वास्तविक विकास प्रथम महायुद्ध की समाप्ति के पश्चात् भारत में मजदूर संघ आन्दोलन के विकास के लिये दशार्थ विशेष रूप में अनुकूल थी। एक तो युद्धकाल में वस्तुओं के मूल्यों के बढ़ने से रहन-सहन की लागत बहुत बढ़ गई थी। परन्तु मजदूरों की मजदूरी में विशेष वृद्धि नहीं हुई थी, जबकि मिल-भाजिकों ने भारी लाभ कमाये थे। इससे मजदूरों में भारी असन्तोष था। उबर युद्धकाल में बहुत से भारतीय सिपाही विदेशों में ही जाये थे, और वहाँ उन्होंने मजदूरों की नही अच्छी दशा को देखा था। घर आकर उन्होंने मजदूरों के असन्तोष को भड़काया। उधर राजनीतिक क्षेत्र में लोकमान्य तिलक, धीमती ऐनी बेसन्ट (Mrs. Annie Besant) तथा महात्मा गांधी स्वराज्य की मांग कर रहे थे। महात्मा गांधी द्वारा चलाये गये १९१९-२१ के असहयोग आन्दोलन ने मजदूर आन्दोलन को भी नया उत्साह तथा नई स्फूर्ति दी। देश से बाहर की घटनाओं का भी भारतीय मजदूर संघ आन्दोलन पर प्रभाव पड़ा। इन सम्बन्ध में १९१८ में रूस में हुई क्रान्ति विशेष रूप से उल्लेखनीय है, जिसके द्वारा विश्व में पहली बार एक बड़े देश में मजदूरों के दल ने राज्य सत्ता संभाली। एक और महत्त्वपूर्ण घटना १९१९ में 'अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन' (International Labour Organisation) की स्थापना थी। भारत इसका संस्थापक-सदस्य था। इसकी ओर से होने वाले वार्षिक 'अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन' में भारतीय श्रमिकों के प्रतिनिधि को भी जाना होता था। अन्तः १९२०

मे ही देश मे मजदूर संघों के पहले केन्द्रीय संगठन, 'अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस' ('All India Trade Union Congress') को स्थापना हुई। इन सब बातों तथा घटनाओं ने देश मे मजदूर संघ आन्दोलन के विकास को बहुत प्रोत्साहित किया। देश मे १९१८ से १९२१ के बीच बहुत सी हड़तालें भी हुईं, जिनमे से कई एक मे मजदूरों को सफलता भी मिली। इन्हीं के फलस्वरूप १९२१ मे फौजदारी अधिनियम मे संशोधन किया गया, और इसमे मजदूरों की कई एक मांगें पूरी की गईं। परन्तु तभी एक और घटना हुई। १९२१ मे दक्षिणम मिल्, मद्रास मे हड़ताल हुई। मिल् ने मद्रास हाई कोर्ट से इस हड़ताल को अवैध घोषित करवाया, और मद्रास थम संघ पर जुर्माना करवाया। इससे एक बार को थम आन्दोलन को धक्का लगा। तब तक देश मे ऐसा कोई कानून नहीं था जिसके द्वारा मजदूर संघों और उनकी क्रियाओं को वैध रूप से मान्यता प्राप्त होती। मद्रास हाई कोर्ट के इस निर्णय ने इस बात के अभाव को पूर्ण प्रकाश मे ला कर खड़ा कर दिया। अतः १९२१ मे ही श्री एन० एम० जोशी ने असेम्बली मे एक मजदूर संघ विधेयक पेश किया। परन्तु यह पास न हो सका। देश मे पहली बार मजदूर संघ अधिनियम, १९२६ पास होने के लिये अभी ५ वर्ष और प्रतीक्षा करनी पड़ी। इस अधिनियम का पास होना भारत मे मजदूर संघ आन्दोलन के विकास के इतिहास मे एक महत्त्वपूर्ण घटना थी। इसके द्वारा रजिस्टर्ड मजदूर संघों को कानूनी मान्यता प्रदान की गई। अधिनियम के अन्तर्गत कोई भी मजदूर संघ अपना सरकार द्वारा रजिस्ट्रेशन करवा सकता था। ऐसे रजिस्टर्ड मजदूर संघ को कई एक विशेष अधिकार (Privileges) दिये गये। उदाहरणार्थ, उनके द्वारा मजदूर संघ की यथार्थ क्रियाओं के करने पर, उन पर मुकद्दमा नहीं चलाया जा सकता; उन्हें समिति के रूप मे बने रहने (Corporate Existence) का, सतत उत्तराधिकार (Perpetual Succession) का तथा चल एवं अचल सम्पत्ति प्राप्त करने का अधिकार दिया गया। साथ ही, इन मजदूर संघों पर कुछ प्रतिबन्ध भी लगाये गये, जैसे कि संघ की कार्यकारिणी के कम से कम आधे सदस्य मजदूर संघ के क्षेत्र के कारखाने अथवा कारखानों मे काम करने वाले होने आवश्यक है; मजदूर संघ के लेखों का प्रति वर्ष लेखा-परीक्षण होना आवश्यक है; परिशुद्ध लेखों की तथा नियमावली की एक-एक प्रति और कार्यकारिणी के सदस्यों के नाम की सूची प्रति वर्ष सरकार के पास भेजनी आवश्यक है, संघ के सामान्य कोषों को राजनीतिक कार्यों के लिये व्यय नहीं किया जा सकता; हाँ, इसके लिये अलग से कोष बनाया जा सकता है, परन्तु इसके लिये धनदा देना सदस्यता की आवश्यक शर्त नहीं होगी।

१९१८ से १९२६ तक के इस काल मे मजदूर संघों की संख्या मे बड़ी वृद्धि हुई। 'महामदावाद सूतो मिल् मजदूर संघ' जो अपनी कल्याण क्रियाओं के लिये अभी तक भी एक आदर्श मजदूर संघ माना जाता है, उसी साल मे १९२० मे स्थापित हुआ था। १९२० मे ही स्थापित, 'अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस' की

स्थापना के बारे में हम पहले ही कह आये हैं। १९२२ में 'अखिल भारतीय रेलवे मैनस फंडेशन' बनाई गई, जिसमें लगभग सभी रेल सघ सम्बद्ध (Affiliated) हो गये। इस काल में मजदूर संघ आन्दोलन में वास्तव में एकता तथा सहयोग था, जो कि १९२६ के पश्चात् से देखने को नहीं मिलता।

१९२६ से १९३६ तक का काल—इस काल की एक महत्वपूर्ण बात मजदूर संघ आन्दोलन की आपसी फूट और पुनर्मिलन है। १९२६ से कुछ पहले से ही आन्दोलन में साम्यवादियों का प्रभाव बढ़ता जा रहा था। १९२६ में ट्रेड यूनियन कांग्रेस (T. U. C.) के नागपुर के अधिवेशन में कांग्रेस की सत्ता साम्यवादियों के हाथों में आ गई। इस पर नरम दल वाले ने श्री एन० एम० जोशी के नेतृत्व में 'ट्रेड यूनियन फंडेशन' के नाम से मजदूर सघों की एक अलग अखिल भारतीय संस्था बना ली। १९३१ में 'ट्रेड यूनियन कांग्रेस' में फिर विभाजन हुआ। गरम दल के साम्यवादियों ने 'ट्रेड यूनियन कांग्रेस' से अलग हो कर श्री देशपांडे व रानादिब के नेतृत्व में 'ट्रेड यूनियन कांग्रेस' के नाम से एक तीसरी अखिल भारतीय संस्था बना ली। तब पि, यह तीन वर्ष के पश्चात् १९३४ में ही फिर अपनी आदि संस्था, 'ट्रेड यूनियन कांग्रेस' में मिल गई। १९३४ से शेष दोनों संस्थानों के एकीकरण के प्रयत्न आरम्भ हुये, और अन्त में १९३८ में इन प्रयत्नों की सफलता मिली। तब फिर ट्रेड यूनियन कांग्रेस' के रूप में मजदूर सघों का एक ही अखिल भारतीय संगठन रह गया। इस काल में रेलवे मैन फंडेशन पूर्णतया निष्पक्ष रही।

इस आन्तरिक फूट के बावजूद भी इस काल में मजदूर सघों की संख्या व सदस्यता दोनों ही बढ़ी। आरम्भ में बहुत कम मजदूर सघों ने १९२६ के मजदूर संघ अधिनियम के अन्तर्गत अपने आप को रजिस्टर करवाया, क्योंकि वे रजिस्ट्रेशन के खर्च व अधिनियम के अन्तर्गत वार्षिक विवरण भेजने के झुंझ से बचना चाहते थे। परन्तु शीघ्र ही यह प्रवृत्ति मन्द पड़ गई, क्योंकि इससे मिल-मालिकों को मजदूर सघों को मान्यता न देने का यह बहाना मिलता था कि वे (सघ) रजिस्टर्ड नहीं हैं। वैसे इस काल में मिल-मालिकों का मजदूर सघों के प्रति बर्ताव सदा ही द्वेषपूर्ण रहा। वे मजदूर सघों व उनके कार्यकर्ताओं को अपना अनु समझते रहे। मजदूर सघों के कार्यकर्ताओं को नौकरिया न देना, किसी न किसी बहाने से उन्हें नौकरी से अलग कर देना, उन्हें बिना बात गुण्डों में पिटाया देना व अन्य प्रकार से उन्हें डराना व तंग करना, अधिकांश मिल-मालिकों का रवैया रहा।

इस काल में भी समय-समय पर, विशेषत १९२७-२९ तथा १९३७-३८ के काल में देश में (विशेषत. बम्बई में) कई एक हड़तालें हुईं। इन्हें कम करने के लिये भारत सरकार ने १९२९ में भारतीय व्यापारिक भगड अधिनियम (Indian Trade Disputes Act) पास किया, जिसके अन्तर्गत 'जाच-रुचहरियों' ('Courts of Enquiry') तथा 'समझौता मण्डलों' ('Conciliation Boards') की स्थापना

की व्यवस्था की गई। १९२६ की एक और महत्वपूर्ण घटना उद्योगों तथा उद्योगों में काम करने वाले श्रमिकों की दशा तथा मिल-मालिकों व मजदूरों के आपसी सम्बन्धों की जांच करने तथा सिफारिश करने के लिए 'शाही श्रम आयोग' ('Royal Commission on Labour') की नियुक्ति है। आयोग ने अपनी रिपोर्ट १९३१ में दी।

१९३० के पश्चात् तीन-चार वर्षों तक आर्थिक मन्दी, बढ़ती हुई बेरोजगारी गिरती हुई मजदूरी तथा मजदूर संघ आन्दोलन की भीतरी फूट के कारण मजदूरों को दशा काफी खराब रही।

१९३६ से १९४६ तक का काल - १९३६ में द्वितीय महायुद्ध आरम्भ हो गया। युद्ध में सरकार को सहायता देने के प्रश्न पर 'ट्रेड यूनियन कांग्रेस' निष्पक्ष रही। इस पर दम के एक भाग ने श्री एम० एन० राय के नेतृत्व में अलग होकर 'इण्डियन फेडरेशन ऑफ लेबर' (Indian Federation of Labour) के नाम से एक नया केन्द्रीय संगठन बना लिया। फेडरेशन ने सरकार को युद्ध जीतने में पूर्ण सहायता देने की नीति अपनाई। इससे इसे सरकार से वित्तीय तथा अन्य सहायता मिली। परन्तु जनता की सहानुभूति इस के साथ विशेष न थी। उधर नेशनल कांग्रेस के नेताओं के जेल में चले जाने से 'ट्रेड यूनियन कांग्रेस' पर साम्यवादियों का प्रभुत्व छा गया, जो अभी तक चला आ रहा है।

युद्ध काल में वस्तुओं के मूल्य तथा रहन-सहन की लागत तेजी से बढ़े। इससे मिल-मालिकों के लाभ भी कई गुना बढ़े। अतः मजदूरी को बढ़ाने की भी आवश्यकता पड़ी। इससे मजदूरों ने मजदूर संघों के संगठन की आवश्यकता को पहले से अधिक अनुभव किया। उधर से मजदूर संघों के दोनों केन्द्रीय संगठनों ने भी अपना-अपना कार्य तथा प्रभाव बढ़ाने के प्रयत्न किये। इससे मजदूर संघों की संख्या व उनकी सदस्यता में पर्याप्त वृद्धि हुई। युद्ध काल में उत्पादन को बढ़ाने की आवश्यकता ने मजदूरों व उनके संघों के प्रति सरकार तथा मिल-मालिकों दोनों के दृष्टिकोण में कुछ परिवर्तन को जन्म दिया, और उन्होंने श्रम-कल्याण को बढ़ाने के लिये कुछ पद उठाये।

स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात्—स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् से मजदूर संघ आन्दोलन ने देश में काफी प्रगति की है। इसके कई कारण रहे हैं। एक तो यह कि देश के स्वतन्त्र होने से मजदूरों में एक नई चेतना आई है। वे यह समझने लगे हैं कि संगठित होकर नये भारत में वे अपनी दशा अधिक आसानी से सुधार सकते हैं। दूसरे, स्वतन्त्रता-प्राप्ति से तुरन्त पहले व तुरन्त पश्चात् बढ़ते दृष्टे मूल्यों व बढ़ती हुई बेरोजगारी से अपनी रक्षा करने के लिए मजदूर संघों ने कई एक रूपत हड़तालों संगठित की थीं। इनसे मजदूरों को संगठन की शक्ति का आभास मिला, और तब से अब तक समय-समय पर मजदूरों ने अपनी संगठित शक्ति के प्रदर्शन द्वारा अपने लिए कई एक लाभ प्राप्त किये हैं। तीसरे, स्वतन्त्र भारत में राष्ट्रीय

सरकार भी मजदूरों, उनके कल्याण तथा उनके संगठनों के प्रति वही अधिक उदार है। उसने १९४७ में ही मजदूर संघ अधिनियम में संशोधन कर मिल-मालिकों द्वारा प्रतिनिधि मजदूर संघ को गान्यता देना अनिवार्य कर दिया है, यद्यपि इस बात को अभी तक वास्तव में लागू नहीं किया है। १९४८ तथा १९५६ की पुरानी तथा नई औद्योगिक नीति की घोषणाओं में भारत सरकार ने उत्पादन में औद्योगिक शान्ति तथा श्रम के महत्त्व को मानते हुये कारखानों के प्रबन्ध तथा लाभों में मजदूरों को हिस्सा देने के सिद्धांत को माना है। इसके अतिरिक्त, उसने मजदूरों की दशा को सुधारने के लिये कई एक महत्त्वपूर्ण अधिनियम पास किये हैं, और अन्य पद उठाये हैं। इन सब का अध्ययन हम पहले ही ऊपर कर आये हैं। चौथे, भारतीय प्रजा-तन्त्रवाद में ज्ञात कि सभी प्रौढ़ व्यक्तियों को मत देने का अधिकार है, मजदूरों के संगठन के महत्त्व को भुलाया नहीं जा सकता। अतः विभिन्न राजनीतिक दलों ने मजदूर संघों के अपने-अपने केन्द्रीय संगठन बना लिए हैं। ये केन्द्रीय संगठन मजदूरों में अपना-अपना प्रभाव बढ़ाने के लिए कार्य करते हैं। इसमें भी मजदूर संघ आन्दोलन का विकास हुआ है। परन्तु साथ ही, इससे यह हानि भी हुई है कि आन्दोलन में एकता नहीं रही है, और इसमें राजनीतिकता अधिक आ गई है। मजदूरों की हित-वृद्धि के लिए यह अच्छा नहीं है।

पिछले लगभग ४० वर्षों में मजदूर संघ आन्दोलन ने देश में कितनी प्रगति की है, यह निम्नलिखित आंकड़ों से स्पष्ट हो जायेगा :—

वर्ष	पूँजीकृत मजदूर संघों की संख्या	विवरण भेजने वाले संघों की संख्या	विवरण भेजने वाले संघों की सदस्य-संख्या (लाखों में)
१९२७-२८	२९	२८	१.०१
१९३२-३३	१७०	१४७	२.३७
१९३९-४०	६९७	४५०	५.११
१९४५-४६	१,०८७	५८५	८.६४
१९४७-४८	२,६६६	१,६२८	१६.६२
१९५२-५४	६,०३४	३,३००	२१.१४

ऊपर की तालिका के आंकड़ों के सम्बन्ध में हमें कुछ बातों का ध्यान रखना चाहिये :—(१) अभी भी सभी मजदूर संघ पूँजीकृत नहीं हैं; वैसे जो मजदूर संघ पूँजीकृत नहीं हैं, वे नाम-मात्र में ही मजदूर संघ हैं। हाँ, मजदूर संघों का पूँजीकृत होना ही उनकी अच्छी सदस्यता अथवा शक्ति की पहचान नहीं है। (२) सभी पूँजीकृत मजदूर संघ सरकार (रजिस्ट्रार) को विवरण नहीं भेजते। अतः सांगठित मजदूरों की संख्या का ठीक-ठीक अनुमान नहीं लगाया जा सकता।

वर्तमान स्थिति :—इस समय मजदूर संघों के देश में चार केन्द्रीय संगठन हैं। एक तो १९२० में स्थापित सबसे पुराना संगठन, आखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस (A. I. T. U. C.) ही है। इसमें साम्यवादियों का प्रभुत्व है, और

यह संगठन उन्हीं की विचारधारा में विश्वास करता है। दूसरा केन्द्रीय संगठन 'इण्डियन नेशनल ट्रेड यूनियन कांफ्रेंस' (I. N. T. U. C.) है। इसकी स्थापना मई, १९४७ में सरदार पटेल के नेतृत्व में हुई थी। इस नेशनल कांफ्रेंस का प्रभुत्व है, और यह उसी की विचारधारा में विश्वास करता है। इनमें समय यह मजदूर संघों का सबसे बड़ा संगठन है। मजदूर संघों का एक तीसरा केन्द्रीय संगठन 'हिन्द मजदूर सभा' है जिसकी स्थापना दिसम्बर, १९४८ में समाजवादियों द्वारा की गई थी। सभी ऊपर बतलाई गई 'इण्डियन फ़ेडरेशन ऑफ़ लेबर' (Indian Federation of Labour) भी इसी में मिल गई थी। 'हिन्द मजदूर सभा' देश में 'प्रजासम्वन्धवादी समाजवाद' ('Democratic Socialism') स्थापित करना चाहती है। चौथा केन्द्रीय संगठन 'यूनाइटेड ट्रेड यूनियन कांफ्रेंस' (U. T. U. C.) है। इसकी स्थापना मई १९४९ में प्रो० के० टी० दाह के नेतृत्व में हुई थी। इसका उद्देश्य देश में राजनीतिक दलों से स्वतन्त्र एक मुक्त मजदूर संघ आन्दोलन की स्थापना है।

१९५६ में इन केन्द्रीय संगठनों से संबद्ध मजदूर संघों की संख्या व उनकी सदस्यता इस प्रकार थी :—

संगठन	तालिका# सम्बद्ध संघ	सदस्यता (लाखों में)
१. इण्डियन नेशनल ट्रेड यूनियन कांफ्रेंस	६१७	६७२
२. अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांफ्रेंस	५५८	४२३
३. हिन्द मजदूर सभा	११९	२०४
४. यूनाइटेड ट्रेड यूनियन कांफ्रेंस	२३७	१५९
कुल	<u>१,५३१</u>	<u>१७५८</u>

इन केन्द्रीय संगठनों तथा इनसे सम्बद्ध मजदूर संघों के अतिरिक्त भी देश में बहुत से ऐसे मजदूर संघ हैं जो न तो पंजीकृत हैं और न ही किसी केन्द्रीय संगठन से सम्बद्ध हैं। फिर इन केन्द्रीय संगठनों के अतिरिक्त कुछ उद्योगों के अपने अखिल भारतीय संघ (Federations) हैं, जो इन केन्द्रीय संगठनों में से किसी से भी सम्बद्ध नहीं हैं। उनका अपना स्वतन्त्र अस्तित्व है। ऐसे संघों के कुछ उदाहरण हैं नेशनल फ़ेडरेशन ऑफ़ इण्डियन रेलवेमैन (National Federation of Indian Railway Men), नेशनल फ़ेडरेशन ऑफ़ पोस्ट एण्ड टेलीग्राफ़ वर्कर्स (National Federation of Post & Telegraph Workers), ऑल इण्डिया बैंक एम्प्लॉईज़ एसोसिएशन (All India Bank Employees Association), ऑल इण्डिया पोर्ट एण्ड डॉक वर्कर्स फ़ेडरेशन (All India Port & Dock Workers Fede-

ration), ऑन इण्डिया माइन वर्कर्स फ़ेडरेशन (All India Mine Workers Federation), इण्डियन फ़ेडरेशन ऑफ़ वर्किंग जर्नलिस्ट्स (Indian Federation of Working Journalists), आदि । तथापि, इन सघानों (Federations) से सम्बद्ध बहुत से मजदूर संघ ऊपर बतलाये गये केन्द्रीय संगठनों में से किसी एक के भी सदस्य हैं । इन संघानों में सबसे अधिक शक्तिशाली संघान नेशनल फ़ेडरेशन ऑफ़ इण्डियन रेलवेमैन है, जिसकी रचना १९५३ में ही रेलवे कर्मचारियों के पहले के दो संघानों : ग्रान इण्डिया रेलवेमैनस फ़ेडरेशन तथा नेशनल रेलवेमैनस फ़ेडरेशन के संमिलन (Merger) से हुई थी । वैसे भी भारतीय मजदूरों में सबसे अधिक संगठित मजदूर रेल कर्मचारी तथा डाक व तार विभाग के कर्मचारी तथा छपाखानों के कर्मचारी हैं ।

१९५३-५४ में देश में ६,०३४ पंजीकृत मजदूर संघ थे । इनमें से केवल ३,३०० में सरकार को अपना विवरण भेजा था । इन ३,३०० संघों की सदस्य संख्या २१.१४ लाख सबसे अधिक पंजीकृत मजदूर संघ पश्चिमी बंगाल (१,४३६), बम्बई (७६५), उत्तर प्रदेश (६२०) तथा मद्रास (५३४) में थे । अधिकांश मजदूर संघ औद्योगिक संघ (Industrial Unions) हैं, अर्थात् ऐसे संघ हैं जो मजदूरों को उद्योग के आधार पर, न कि उनके कार्य व कौशल के आधार पर, संगठित करते हैं । तथापि, इसका एक महत्वपूर्ण अपवाद 'अहमदाबाद टैक्सटाइल लेबर एसोसियेशन' है जिसके सम्बद्ध सदस्य 'शिल्प संघ' (Craft Unions) हैं, अर्थात् ऐसे संघ हैं जिनकी सदस्यता एक-एक प्रकार के कार्य करने वालों तक ही सीमित है, जैसे कि सूत धातने वालों का संघ, जुलाहों का संघ, इत्यादि ।

भारत में मजदूर संघ आन्दोलन का मूल्यांकन

ऊपर के विवरण से स्पष्ट है कि विशेषतः द्वितीय महायुद्ध के प्रारम्भ के पश्चात् से भारत में मजदूर संघ आन्दोलन ने पर्याप्त प्रगति की है । मजदूर संघों की संख्या और उनकी सदस्यता दोनों में ही पर्याप्त वृद्धि हुई है । साथ ही, कुछ मजदूर संघों व उनके संगठनों ने मजदूरों को उनके नियोजकों (Employers) से कई एक सुविधाएँ तथा लाभ दिलवाये हैं । तथापि, इस सबके बावजूद भी "भारत में मजदूर संघ आन्दोलन अभी अपनी रचनात्मक अवस्था में ही है ।" * इसकी सदस्यता अभी भी काफी कम है । इसे वास्तव में प्रभावपूर्ण बनाने के लिये अपनी सदस्यता को अभी काफी बढ़ाना होगा । साथ ही, अन्य उन्नत देशों के मजदूर संघ आन्दोलनों से तुलना करने पर पता चलता है कि भारत में मजदूर संघ आन्दोलन ठोस तथा स्वस्थ (Sound and Healthy) आधारों पर विकसित नहीं हुआ है । इसके संगठन में कई एक दोष हैं । यदि हम देश में सही अर्थों में औद्योगिक प्रजातन्त्रवाद (Industrial Democracy) कार्यान्वित करना चाहते हैं, तो यहाँ एक शक्तिशाली तथा स्वस्थ मजदूर संघ आन्दोलन का विकास अत्यावश्यक है । इसके लिये नीचे

* V. V. Giri : Labour Problem in Indian Industry, p. 50.

हम पहले आन्दोलन के दोषों तथा कठिनाइयों का अध्ययन करेंगे। फिर, आन्दोलन की शक्तिशाली बनाने के उपायों का अध्ययन करेंगे।

भारत में मजदूर संघ आन्दोलन की कठिनाइयाँ तथा दोष

(१) भारत में मजदूर संघ आन्दोलन की पहली कठिनाई यहाँ के औद्योगिक धर्म का गमनशील (Migratory) होना है। स्वस्थ तथा शक्तिशाली मजदूर संघ आन्दोलन के लिये पहली आवश्यकता यह है कि उद्योगों में काम करने वाले मजदूर स्थाई हों, और उनका अपने काम में हित स्थाई हो। परन्तु भारतीय कारखानों में काम करने वाले मजदूरों का एक बड़ा भाग ऐसा है, जो गांवों से आता है, और जिनका गांवों से सम्बन्ध बना रहता है। बहुत से लोग तो जित दिनों गांवों में खेती में काम नहीं होता, उन दिनों के लिये कारखानों में नौकरी करने आ जाते हैं। ऐसे लोगों का इस अस्थायी काम में व काम की दशाओं, आदि में कोई स्थाई हित नहीं होता। अतः वे मजदूर संघों व उनकी क्रियाओं में कोई रुचि नहीं रखते। काम की दशाएँ, आदि सन्तोषजनक न होने पर वे मजदूर संघों के द्वारा अपनी दशा सुधारने के लिये प्रयत्न करने के स्थान पर काम छोड़ कर वापिस गांवों में चले जाते हैं।

(२) अधिकांश भारतीय श्रमिक अनपढ़ हैं। वे मजदूर संघों और उनके महत्त्व से अनभिज्ञ हैं। मजदूरों में से ही उनके नेता न निकलने के दोष का भी यह एक प्रमुख कारण है।

(३) भारत में मजदूरी की दरें बहुत नीची हैं। इसके कारण बहुत बार गरीब मजदूर मजदूर संघ का मामूली जन्दा भी नहीं दे पाता। इससे जहाँ एक ओर बहुत से मजदूर संघों के सदस्य नहीं बनते, वहाँ दूसरी ओर मजदूर संघों की वित्तीय दशा बड़ी कमजोर रहती है, और वे द्रव्य की कमी के कारण अपने बहुत से कार्य, विशेषतः वत्याण-कार्य नहीं कर पाते।

(४) नीची मजदूरी के कारण मजदूरों का रहन-सहन का स्तर भी नीचा होता है, और उनमें शक्ति की कमी होती है। उधर उन्हे दिन में लम्बे घंटे काम करना होता है। फल यह होता है कि मजदूर संघ की क्रियाओं में भाग लेने के लिये उनके पास न तो शक्ति ही होती है और न ही समय होता है।

(५) भारतीय मजदूरों में भाषा, जाति, धर्म, प्रान्त, रीति-रिवाज, आदि के आधार पर विभाजन देश में शक्तिशाली मजदूर संघ आन्दोलन के विकास के मार्ग में एक और बाधा है। ये विभाजन मजदूरों को एक नहीं होने देते। बहुत बार नियोजक तथा उनके कारिन्दे इन विभाजनों का अनुचित लाभ उठाते हैं, और मजदूरों-मजदूरों को आपस में लड़वा देते हैं।

(६) दलालों (Jobbers) तथा नियोजकों का अत्याधिक विरोध भारतीय मजदूर संघ आन्दोलन की एक और कठिनाई है। मजदूर संघ के बनने से दलालों (Jobbers) का मजदूरों में प्रभाव कम होता है। उधर नियोजक मजदूर संघों को सभी शरारत की जड़ समझते हैं। वे आसानी से यह अनुभव नहीं करते कि शक्ति-

शाली मजदूर संघ औद्योगिक शान्ति तथा स्थाइत्व के लिये अत्यावश्यक हैं। उनमें से कुछ नियोजक तो भले-बुरे हर तरीके से मजदूरों की एकता को भंग करने में प्रयत्नशील रहते हैं। इसके लिये वे गुप्तचरो व गुण्डों को रखते हैं। गुप्तचरों के द्वारा मजदूर कार्यकर्ताओं की क्रियाओं व गतिविधियों का पता रखते हैं, उन्हें घूस या अन्य लालच देकर फुसलाने का प्रयत्न करते हैं, या जाति, धर्म अथवा भाषा आदि की बात को लेकर उनमें आपस में फूट डलवा देते हैं। इस प्रकार क़ाबू न आने वाले कार्यकर्ताओं को गुण्डों से पिटवा तक देते हैं अथवा और तरह से उन्हें डराते-धमकाते व तंग करते हैं। डा० राधाकमल मुखर्जी ने अपनी पुस्तक 'इण्डियन वर्किंग क्लास' ('Indian Working Class') में इस कठिनाई का विशेष रूप से उल्लेख किया है।

इन बाह्य कठिनाइयों के अतिरिक्त भारतीय मजदूर संघ आन्दोलन के संगठन में निम्नलिखित आन्तरिक दोष हैं:—

(१) भारतीय मजदूर संघ आन्दोलन का एक बहुत बड़ा आन्तरिक दोष यह है कि आज भी इसका नेतृत्व स्वयं मजदूरों के हाथों में न होकर भ्रष्ट, बाहर के लोगों, विशेषतः राजनीतिक कार्यकर्ताओं, के हाथों में है। इसका एक प्रमुख कारण स्वयं मजदूरों की निर्धनता तथा निरक्षरता रही है। निर्धन होने के कारण मजदूर आगे बढ़ कर मजदूर संघ का कार्य इसलिये नहीं करना चाहते, क्योंकि इससे उन्हें मिल-मालिक द्वारा नौकरी से हटा दिये जाने का अथवा अन्य प्रकार से तंग किये जाने का भय होता है। अनपढ़ होने के कारण वे मजदूर संघों के संगठन का भली भाँति महत्त्व नहीं समझते, और न ही उनके सफल संगठन की पर्याप्त क्षमता रखते हैं। इसके अतिरिक्त स्वतन्त्रता-प्राप्ति से पूर्व देश के सभी लोगों का पहला उद्देश्य देश को विदेशियों की गुलामी से मुक्त करवाना था। अतः मजदूर भी राजनीतिक कार्यकर्ताओं के प्रभाव से अछूरे नहीं रह सकते। और फिर हमें यह भी मानना पड़ेगा कि भारत की विविष्ट परिस्थितियों में यह बाहर के लोगों व राजनीतिक कार्यकर्ताओं के प्रयत्नों के फलस्वरूप ही है देश में वर्तमान मजदूर संघ आन्दोलन की नींव पड़ सकी। परन्तु साथ ही, यह भी सत्य है कि इधर इनके कारण आन्दोलन को कई एक हानियाँ भी हुई हैं। एक सबसे बड़ी हानि तो यही हुई है कि इससे मजदूरों में एकता नहीं है। जैसा कि हम ऊपर बता आये हैं, विभिन्न राजनीतिक दलों के प्रभुत्व में इस समय मजदूर संघों के चार केन्द्रीय संगठन हैं। फिर, वे बाहरी लोग मजदूरों की समस्याओं व कठिनाइयों को अच्छी प्रकार नहीं समझते। उनका इनके बारे में ज्ञान आत्म-अनुभव पर आधारित न होकर दया तथा लोकोपकार की भावना पर आधारित होता है। बहुत से 'बाहर के लोग' तो किसी न किसी स्वार्थ को सामने रख कर ही आन्दोलन में शामिल होते हैं। ऐसे लोग सच्चे शब्दों में मजदूरों के हितों में नहीं होते। उन्हें बहुत बार मजदूरों का भी विश्वास व सहयोग नहीं मिलता। फिर, ये 'बाहरी लोग' वृथा उद्योग की प्राथमिक बातों को नहीं

जानते । अतः वे मिल-मालिकों से बात-चीत में ज्ञान के समान स्तर पर नहीं मिल पाते । इस सबसे आन्दोलन कमजोर पड़ता है । आन्दोलन को स्वस्थ तथा शक्तिशाली बनाने के लिये आवश्यक है कि इसके नेता मजदूरों में से ही हों ।

(२) भारतीय मजदूर संघ आन्दोलन में एकता का अभाव इसकी एक और कमजोरी है । यहाँ 'एक उद्योग में मजदूरों का एक संगठन' होने के स्थान पर एक से अधिक प्रतिस्पर्धी संगठन हैं, और प्रत्येक संगठन अपने-अपनी उस उद्योग के मजदूरों का वास्तविक प्रतिनिधि बतलाता है । यह बात कारखाने के और राष्ट्रीय दोनों स्तरों पर है । केंद्रीय संगठनों की अनेकता की बात हम पहले ही ऊपर कह चुके हैं । इससे मजदूरों की सामूहिक रूप से सोदा करने की शक्ति कमजोर होती है, और वे अपनी उचित मांगों को भी पूरा नहीं करवा पाते । यदि एक संघ नियोजक से एक बात पर सहमत होता है, तो दूसरा उसी पर असहमत होता है और किसी अन्य बात पर जोर देता है । नियोजक मजदूरों के इस आपसी विरोध का लाभ उठाते हैं, और साथ ही स्वहित में इसे और बढ़ावा देते हैं ।

(३) भारत में अधिकांश मजदूर संघ बहुत छोटे आकार के हैं और, उनके वित्तीय साधन अत्यन्त अपर्याप्त हैं ।

१९५२-५३ में विवरण भेजने वाले मजदूर संघों में से ६५% संघ ऐसे थे जिनमें से प्रत्येक की सदस्य-संख्या ३०० से भी कम थी ।* इसका एक कारण तो एक ही उद्योग में कई एक प्रतिस्पर्धी मजदूर संघों का होना है, और दूसरा तथा अधिक महत्वपूर्ण कारण यह है कि देश में मजदूर संघ आन्दोलन ऊपर किसी-किसी कठिनाइयों से अभी मजदूरों में घर नहीं कर गया है । इसका फल यह होता है कि उनके पास चन्दे के रूप में बहुत कम रकम आ पाता है । सदस्यता बढ़ाने के लिये मजदूर संघ प्रति सदस्य चन्दा भी बहुत कम रखते हैं । परन्तु मजदूरों को सामान्य निर्धनता के कारण वह भी नियमित रूप से एकत्र नहीं हो पाता । मजदूर संघ सदस्यता कम होने के भय से चन्दा न देने वालों के विरुद्ध भी कुछ कारवाई नहीं करते, और न ही उनकी सदस्यता आसानी से समाप्त करते हैं । देश में सशक्त मजदूर संघ आन्दोलन के विकास के लिये पर्याप्त वित्तीय साधनों का होना आवश्यक है ।

(४) मुख्यतः वित्तीय साधनों की कमी के कारण भारतीय मजदूर संघ पूर्णकालिक सवैतनिक कर्मचारी (Whole-time Paid Employees) तथा प्रावधिक विशेषज्ञों (Technical Experts) नहीं रख सकते । वे संघ के काम को चलाने के लिये अर्धवैतनिक (Honorary) कार्यकर्ताओं की सेवाओं पर निर्भर होते हैं । परन्तु ऐसे कार्यकर्ता अपना पूरा समय तथा ध्यान इस ओर नहीं लगा सकते । इससे संघ का कार्य ठीक प्रकार से नहीं हो पाता ।

*Labour Problems & Social Welfare by Dr. B. C. Saxena, 5th ed., p. 100.

(४) भारत में मजदूर संघ मुख्यतः सामरिक (Militant) कार्य ही करते हैं। अपने कल्याण-कार्यों की ओर बल लगभग ध्यान ही नहीं देने। फल यह होता है कि मजदूरों का ऐसे संघों में हित स्थाई नहीं होता। जब कभी मिल-मालिक से कोई झगडा, आदि दावत होनी है, तो मजदूर संघ कुछ समय के लिये जाँदित हो उठता है। जलने, प्रदर्शन, प्रतिवाद (Protest), दावत चीत और हटताल, आदि होती हैं। दावत समाप्त हो जाने पर फिर सब-कुछ शान्त हो जाता है। मजदूर संघ को मजदूरों का स्थाई तथा जाँदित संगठन बनाने के लिये उसे कल्याण कार्यों में समान रूचि लेनी चाहिये। परन्तु यह फिर बिल की कर्म आ खती होती है। भारतीय मजदूर संघ आन्दोलन को शक्तिशाली बनाने के उपाय—

एक गन्निगाली मजदूर संघ आन्दोलन मजदूरों के हितों की रक्षा करने के लिये तथा देश में औद्योगिक शान्ति रखकर उत्पादन में वृद्धि करने के लिये अत्यन्त आवश्यक है। ऊपर हम पढ आये हैं कि भारतीय मजदूर संघ आन्दोलन अभी स्वस्थ तथा गन्निगाली नहीं है। इसे ऐसा बनाने के लिये निम्नलिखित उपायों को अपनाना आवश्यक है—

(१) शक्ति की पहली गलन एकता है। ऊपर हम पढ आये हैं कि भारतीय मजदूर संघ आन्दोलन में इस एकता का अभाव है। अतः यह अत्यन्त आवश्यक है कि मजदूर जाति, भाषा, धर्म, प्रान्त आदि के भेद-भावों को मुत्ताकर अपने आप को एक वर्ग का मानें। उनका हित इसी में है। फिर, 'एक उद्योग में एक मजदूर संघ' ('One Union in One Industry') तथा सभी मजदूर संघों का केवल एक गन्निगाली केन्द्रीय संगठन होना चाहिये। इसके लिए मजदूर संघ आन्दोलन में जो राजनीतिकता आई हुई है, उसे समाप्त करना आवश्यक होगा, क्योंकि आन्दोलन की वर्तमान फूट का सम्भवन, सबसे बड़ा कारण यह राजनीतिकता है। इसके लिए मजदूरों में शिजा तथा प्रचार के द्वारा एकता की भावना को जाग्रत करना होगा।

(२) मजदूर संघ आन्दोलन का नेतृत्व स्वयं मजदूरों के हाथों में होना चाहिये। हाँ, कुछ समय तक 'बाहर के लोगों' से उन्हें इस दिशा में कुछ सहायता तथा मार्ग दर्शन अवश्य मिलना चाहिये। इस समय आन्दोलन का नेतृत्व अधिकांशतः राजनीतिकों (Politicians) के हाथों में है। मजदूरों की आपसी प्रतिस्पर्धा का यह एक मुख्य कारण है। अतः स्वस्थ तथा संयुक्त (United) मजदूर संघ आन्दोलन के लिए आवश्यक है कि इसका नेतृत्व स्वयं मजदूरों के हाथों में हो।

(३) मजदूर संघ आन्दोलन को मजबूत बनाने के लिये यह भी आवश्यक है कि मजदूर संघों की सदस्यता तथा वित्तीय साधनों में वृद्धि हो। इस सम्बन्ध में सब कार्यकर्ताओं का उद्देश्य सब प्रतिगत सदस्यता होना चाहिये। साथ ही, सदस्यों से नियमित रूप में चन्दा एतन्न किया जाना चाहिये। इन दोनों दावतों में मजदूर

संघों की वित्तीय दशा सुधरेगी। परन्तु इसके लिये संघ कार्यकर्ताओं को मजदूरो में काफी अधिक काम करना पड़ेगा।

(४) कल्याण-कार्य—मजदूर संघों को मजदूरो के कल्याण सम्बन्धी कार्यों जैसे कि उनकी शिक्षा, चिकित्सा, मनोरंजन, आदि का प्रबन्ध करना, तथा बीमारी, बेरोजगारी, मृत्यु आदि आपत्ति के समय में उन्हें अर्थ-सहायता देना, आदि पर अधिक जोर देना चाहिये। अभी तक अधिकांश मजदूर संघ ऐसा न कर के अथवा बहुत कम करके मुख्यतः हड़ताल आदि करवा कर नियोजकों से मजदूरो की मांगों को पूरा करवाने का ही कार्य करते हैं। इसका एक मुख्य कारण मजदूर संघों के पास वित्त की कमी है। अतः इन कल्याण कार्यों को करने के लिए भी मजदूर संघों को सदस्यता तथा वित्तीय साधनों को बढ़ाना आवश्यक है। इसके लिये मजदूर संघों को अलग से 'कल्याण कोष' ('Benefit Funds') रखने चाहियें। अहमदाबाद का 'टेक्सटाइल लेबर एसोसिएशन' अपनी आय का ६० से ७० प्रतिशत तक भाग इन कल्याण-कार्यों पर व्यय करता है। इससे वह संघ देश के अन्धे मजदूर संघों में प्रथम है। अन्य मजदूर संघों को भी इस दिशा में उसका अनुसरण करना चाहिये।

(५) हड़ताल कोष (Strike Funds)—श्री वी० वी० गिरि का सुझाव है कि हड़तालो को सफल बनाने के लिए और इस प्रकार मजदूरों, मिल-मालिकों तथा सरकार सभी की आँखों में उनका मान बढ़ाने के लिए आवश्यक है कि मजदूर संघ अलग से हड़ताल कोष रखें। हड़ताल के दिनों में मजदूरों को इस कोष से सहायता दी जानी चाहिये। इससे मजदूरो को बड़ा सम्बल मिलेगा, और उनका उत्साह बढ़ेगा।

(६) पूर्ण कालिक सर्वतनिक कार्यकर्ता तथा प्रावैधिक विशेषज्ञ (Whole-time Paid Workers & Technical Experts)—मजदूर संघों को अपना कार्य नियमित रूप से बढ़ाने व सुचारू रूप से चलाने के लिये पूर्णकालिक सर्वतनिक तथा प्रशिक्षित कार्यकर्ता रखने चाहियें। केवल अर्धतनिक कार्यकर्ताओं से काम नहीं चल सकता। इसके अतिरिक्त, प्रत्येक उद्योग के मजदूर संघों के राष्ट्रीय संघान को ऐसे प्रावैधिक विशेषज्ञ नोकर रखने चाहियें, जो उस उद्योग की प्रविधि तथा अन्य बातों से पूर्णतया परिचित हों, जिससे कि मिल-मालिकों से बात-चीत के समय उनकी सेवाओं का प्रयोग किया जा सके, और मजदूर संघ केवल इस कारण से घाटे में न रहे कि उनके नेताओं को उद्योग के सभी पहलुओं के बारे में पूर्ण ज्ञान नहीं है।

(७) मजदूर संघता में प्रशिक्षण (Training in Trade Unionism)—मजदूरों में से मजदूर संघों के नेता तथा कुशल कार्यकर्ता निकालने के लिये मजदूर संघता में प्रशिक्षण की सुविधाओं की व्यवस्था करना आवश्यक है। इसके लिये धानसफोट के 'रेस्किन विद्यालय' जैसे श्रम विद्यालयों को देश के विभिन्न भागों में खोलना चाहिये। हाल ही में कसकता में 'एशियन मजदूर राष विद्यालय' की

स्थापना से इस दिशा में पहला कदम उठाया जा चुका है। इसी प्रकार के और कई एक विद्यालय देश में खोले जाने चाहियें। दूसरी पंच वर्षीय योजना में भी श्रमिकों की प्रशिक्षण के बारे में व्यवस्था की गई है। मजदूरों तथा मजदूर संघों के कार्य-कर्ताओं की शिक्षा तथा ज्ञान वृद्धि के लिए सरल भाषा में रचि पूर्ण मजदूर संघ पत्रिकाएँ भी प्रकाशित की जानी चाहियें। मजदूर संघों, के हाथों में शिक्षा तथा प्रचार का यह अछड़ा यन्त्र होगा। इस समय भी मजदूर संघों के केन्द्रीय संगठन अपनी अपनी पत्रिकाएँ निकालते हैं। इन में मजदूरों की समस्याओं के अध्ययन पर अधिक बल दिया जाना चाहिये।

(द) मजदूरों व मजदूर नेताओं के दायित्व—मजदूरों व उनके नेताओं को मजदूरों के केवल अधिकारों को ही नहीं, वरन् उनके कर्तव्यों व दायित्वों को भी सदा ध्यान में रखना चाहिये। संघ के कार्यकर्ताओं को मजदूरों में अनुशासन व उत्तरदायित्व की भावना का विकास करना चाहिये और उन्हें यह अनुभव कराना चाहिये कि उचित मजदूरी के बदले में उचित काम भी करना चाहिये। इससे शुभेच्छा के वातावरण का जन्म होगा, जिसमें मजदूर अपनी मांगों को अधिक आसानी से पूरा करवा सकेंगे।

(६) नियोजक तथा सरकार का मजदूर संघों के प्रति दृष्टिकोण—

मिल-मालिकों तथा सरकार को यह बात पूर्णतया अनुभव कर लेनी चाहिये कि मजदूर संघ आज के औद्योगिक समाज की आवश्यकता है, और कि देश में औद्योगिक दान्ति को बनाये रखने और उत्पादन को बढ़ाने के लिये स्वस्थ तथा सशक्त मजदूर संघ आन्दोलन अनिवार्य है। हृषी की बात है कि देश की राष्ट्रीय सरकार इस बात को अनुभव करती है। मिल-मालिकों को भी चाहिये कि वे भी मजदूर संघों के प्रति अपनी पुरानी द्वेष-भावना का त्याग कर, उन्हें उचित मान तथा मान्यता प्रदान करें। यह उन्हीं के हित में है। एक समाजवादी दंग के समाज में देश में जिसकी स्थापना का उद्देश्य हमने अपने सामने रखा है, यही दृष्टिकोण मान्य हो सकता है इससे भिन्न नहीं। आशा है इन ऊपर बताये विभिन्न उपायों के अपनाते से भारतीय मजदूर संघ आन्दोलन एक स्वस्थ तथा सशक्त आन्दोलन बन सकता है।

University Questions

1. 'If Indian labour does not co-operate with employers in increasing production, not only the community but also labour will suffer. Examine carefully this statement. (Agra, 1958)

2. In what respects have trade unions in India helped to improve the working and living conditions of factory labour ?

(Agra, 1957)

3. To what extent is social security guaranteed to industrial and agricultural workers in India ? How would you proceed to extend its scope ?

(Agra, 1956)

4. Write short notes on:—

(a) Factory Legislation.

(b) Labour welfare.

(Agra, 1956)

5. What are the basic functions of a trade union ? Do you think our trade unions have discharged their functions satisfactorily ?

(Agra, 1954)

6. Describe the landmarks in the history of factory legislation in India during the past forty years. Discuss their influence on the efficiency of labour.

(Agra, 1953)

7. Suggest methods for the promotion of better management-labour relations in India. Consider the measures adopted by our Parliament in this regard.

(Agra, 1952)

8. Analyse the reasons for the retarded growth of Indian trade unionism. In what manner can the Trade Union Act, 1947 influence its future ? Expound

(Agra, 1951)

9. Write a note on the working conditions in factories in India. What has the Government done to improve these in recent years.

(Rajputana, 1956, 1952)

10. Look into the working of Trade Unions in India and offer your suggestions to improve their status and efficiency.

(Rajputana, 1955)

11. Survey briefly the development of trade union movement in India. What are the main obstacles to its healthy growth.

(Rajputana, 1953) (Parna, 1955)

12. Write a comprehensive note on the trade union movement in India.

(Punjab, 1954)

13. State precisely what has been done in India in the direction of improving the conditions of life and work of the industrial labour.

(Punjab, 1954)

14. Discuss the extent to which minimum wages have been fixed in India. How are minimum wages determined ?

(Banaras, 1954)

अध्याय २७

भारत में यातायात

(Transport in India)

प्राचर्यन

यातायात प्रणाली में वे सभी साधन माने हैं, जो व्यक्तियों भ्रमण वा वस्तुओं को एक स्थान से दूसरे स्थान तक लाने में जाने में सहायता देते हैं। ये साधन एक ही प्रकार के नहीं होते। इनमें जाने-जाने के मार्ग व वाहक के आधार पर कई प्रकार की भिन्नता होनी है। वेने साधारणतया मार्ग का चुनाव वाहक का रूप भी निर्धारित करना है। इन यातायात के साधनों का बहुधा निम्नलिखित दो वर्गों में विभाजन किया जाता है—

(अ) यातायात के वे साधन जो प्राकृतिक मार्गों जैसे समुद्र, नदिया, आकाश अथवा वायु पथ का प्रयोग करते हैं। इनके उदाहरण हैं पानी के जहाज, नौकाएँ, वायुयान, आदि।

(आ) यातायात के वे साधन जो कृत्रिम मार्गों, जैसे रेल की पटरी, सड़क, आदि का प्रयोग करते हैं। इनके उदाहरण हैं—रेल, मोटरकार, मोटर बस, मोटर-साईकिल ट्राम, टागा, बैलगाड़ी, साईकिल आदि।

परन्तु हम यहाँ यातायात के साधनों का अध्ययन निम्नलिखित वर्गीकरण के आधार पर करेंगे—

(१) भूमि यातायात—इसके आगे दो भाग हैं—(अ) रेल यातायात, व (आ) सड़क यातायात, (२) जल यातायात, और (३) वायु यातायात।

महत्व—

वर्तमान युग में आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, प्रशासनिक अथवा युद्ध सम्बन्धी किसी भी गतिविधि से देखा जाय, यातायात व संचार के समुन्नत व विविध माननों का बहुत अधिक महत्व है। ससार के सभी देशों ने विभिन्न क्षेत्रों में जिनकी अर्थिक प्रगति यातायात व संचार के साधनों के विकास के बाद की है, उतनी बहुमुखी प्रगति इतिहास के पहले किसी भी युग ने नहीं की थी। इसीलिए डा० मार्शल ने कहा है कि 'यदि कृषि और उद्योग राष्ट्रीय आकार के शरीर एव ग्रन्थियाँ हैं तो संचार के साधन इसके स्नायु हैं।' किपलिंग ने तो यह तक कहा है कि "यातायात ही सभ्यता" है। आज जो विश्व के सभी देश एक दूसरे के इतने अधिक समीप आ गये हैं, और अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार तथा अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध इतने अधिक महत्वपूर्ण हो गये हैं, यह भी यातायात व संचार के साधनों के विकास का ही परिणाम है।

भारत जैसे देश में, जो कि आकार में एक उप-महाद्वीप है, जिसके विभिन्न भागों में हजारों मील का अन्तर है, जिसकी सीमायें हजारों मील लम्बी हैं, जिसमें लाखों की संख्या में छोटे-छोटे गांव हैं, जिसमें करोड़ों व्यक्ति निवास करते हैं, जिसमें बहुत से अविक्सित क्षेत्र विकास के लिये पड़े हैं, वहां यातायात व संचार के समुन्नत साधनों का होना तो और भी अधिक आवश्यक तथा महत्त्वपूर्ण है। कृषि, उद्योग, वाणिज्य तथा व्यापार अथवा अन्य किसी भी आर्थिक क्रिया का विकास, यातायात व संचार के साधनों के विकास के बिना संभव नहीं है। देश के कुशल प्रशासन तथा राष्ट्रीय सुरक्षा और सामाजिक एवं सांस्कृतिक विकास के लिये भी यातायात व संचार के सुविकसित साधन अत्यन्त आवश्यक हैं। इसीलिये देश की पहली तथा दूसरी दोनों पंच वर्षीय योजनाओं में यातायात व संचार के साधनों के विकास को बहुत अधिक महत्त्व दिया गया है, और आगे की पंच वर्षीय योजनाओं में ऐसा ही महत्त्व दिया जाता रहेगा।

नीचे हम भारत में यातायात के विभिन्न साधनों—रेलों, सड़कों, जल यातायात तथा वायु यातायात का वारी-वारी अध्ययन करते हैं।

भारत में रेलें' (Railways in India)

संक्षिप्त इतिहास

भारतीय रेलें आज १०५ वर्ष पुरानी हो चुकी हैं। सबसे पहली-रेलवे-लाइन बम्बई और थाना के बीच २० अप्रैल, १८५३ को जी० आई० पी० (G. I. P.) नाम की रेल कम्पनी द्वारा चालू की गई थी। वैसे तो भारत में रेलें चालू करने का काम सन् १८३१-३२ में ही सोच लिया गया था। परन्तु २०-२१ वर्ष देश का सर्वेक्षण (Survey) करने तथा रिपोर्टें आदि तैयार करने में ही लग गये। अन्ततः भारत के तत्कालीन गवर्नर-जनरल, लार्ड डलहौजी के प्रयत्नों द्वारा १८५३ में उपर बतलाई गई पहली रेल लाइन देश में खोली गई। नीचे हम भारत में इसके बाद का रेलों के विकास का संक्षिप्त इतिहास देते हैं—

(१) पुरानी गारण्टी प्रणाली (Old Guarantee System) (१८५६-१८६६)—

भारत में रेलें बनाने का काम पहले पहल गारण्टी प्रणाली द्वारा आरम्भ हुआ। यह प्रणाली १८५६ से १८६६ तक चली। इस प्रणाली के अन्तर्गत सरकार ने निजी रेल कम्पनियों को कुछ शर्तों पर रेल की लाइनों बनाने तथा रेलें चलाने का ठेका दिया—

(i) सरकार ने निजी कम्पनियों को रेलों में उनकी सगी हुई पूंजी पर ५½% से ५% के बीच व्याज की दर की न्यूनतम गारण्टी दी;

(ii) उन कम्पनियों को बिना मूल्य के भूमि प्रदान की गई;

(iii) सरकार के ये ठेके ६६ वर्ष के लिये थे, परन्तु यदि सरकार चाहे तो २५ अथवा ५० वर्ष के पश्चात् रेलों की खरीद सकती थी। उक्त गारण्टी के कारण

निजी कम्पनियों ने रेल-निर्माण में मितव्ययिता की ओर विशेष ध्यान नहीं दिया, जिसके परिणामस्वरूप उन्हें लाभ के स्थान पर हानि हुई, और घाटा (लगभग २० करोड़ ६० का) भारत सरकार को भरना पड़ा। इस दोष के कारण १८६६ में सरकार ने इस प्रणाली को त्याग दिया। इस प्रणाली के अन्तर्गत १८६६ तक कुल ४,२५५ मील लम्बा रेल-मार्ग बन पाया।

(२) राज्य द्वारा रेलों का निर्माण तथा प्रबन्ध (१८६६-१८८१)—

१८६६ में सरकार ने रेलें बनाने और उनका संचालन करने का काम स्वयं अपने हाथों में ले लिया और उसने निजी कम्पनियों की तुलना में कहीं नीची लागत पर रेल-मार्गों का निर्माण किया। सस्ते प्रकार के मीटर गेज (Meter Gauge) या छोटी लाइन का प्रचलन भी इसी काल में आरम्भ हुआ। परन्तु सरकार इस नीति को अधिक समय तक न चला सकी क्योंकि देश में समय-समय पर पड़ने वाले अरबों से जनता की रक्षा करने के लिये रेल-निर्माण का कार्य अधिक तेजी से चलाने की आवश्यकता थी। इस सम्बन्ध में १८८० के अक्टूबर अध्याय ने सिफारिश की थी कि शीघ्र ही ५००० मील लम्बी रेलें और बनाई जायें। उन्हीं दिनों अफगानिस्तान की लड़ाई ने भी रेलों का तेजी से विकास आवश्यक बना दिया। उधर सरकार के पास पूँजी की कमी थी, और भारत मन्त्री का यह मत था कि भारत सरकार को एक वर्ष में २५ लाख पाँड से अधिक पूँजी रेल-निर्माण पर व्यय नहीं करनी चाहिए। अतः सरकार को अपनी नीति बदलनी पड़ी और निजी कम्पनियों का सहयोग पुनः प्राप्त करना पड़ा।

१८८१-८२ में देश में रेलों की कुल लम्बाई ६,८७५ मील थी, जिसमें से ६,१३२ मील निजी कम्पनियों के स्वामित्व में और शेष-राज्य के स्वामित्व में थी। इस काल में भी सरकार को कुल १५ करोड़ ६० की हानि उठानी पड़ी।

(३) मिश्रित साहस—नई गारंटी प्रणाली (१८८१-१९००)—नई नीति के अन्तर्गत सरकार ने केवल अनुत्पादक रेलों का निर्माण अपने हाथों में रखा और साभदायक अथवा उत्पादक रेलों का निर्माण निजी रेल कम्पनियों को सौंप दिया। इस बार इन कम्पनियों से जो ठेके किये गये, वे नई गारंटी प्रणाली के नाम से प्रसिद्ध हैं। इसकी शर्तें सरकार के अधिक अनुकूल थीं। इस बार सरकार ने केवल ३३% व्याज की गारंटी दी, कम्पनियों द्वारा अपने अतिरिक्त लाभ का $\frac{1}{2}$ भाग सरकार को देना तै पाया गया। प्रथम २५ वर्ष के पश्चात् फिर आगे प्रति १० वर्ष के पश्चात् इन ठेकों पर विचार किया जाना था, और कम्पनियों को पूँजी चुकाने के पश्चात् रेलों पर भारत मन्त्री का अधिकार हो जाना था।

१९०० में भारत में रेल मार्ग की कुल लम्बाई २४,७५२ मील थी। तब तक दो रेलों को छोड़ कर, पुरानी गारंटी प्रणाली की शेष सभी रेलें राज्य के स्वामित्व में आ चुकी थी, यद्यपि इन में से अधिकांश का प्रबन्ध नये ठेकों के द्वारा पुरानी कम्पनियों को ही दे दिया गया था।

(४) प्रथम महायुद्ध से पहले का काल (१९००—१९१४)—बीसवीं शताब्दी के आरम्भ से ही रेलों का विस्तार पहले से अधिक तेजी से होने लगा, और रेलें घाटे के स्थान पर लाभ भी देने लगीं। १९०१ में रेलों के प्रशासन व कार्य-करण की जांच करने के लिए राबर्टसन समिति की नियुक्ति की गई। इस समिति की केवल एक सिफारिश मानी गई, जिसके अनुसार १९०५ में 'रेलवे मण्डल' (Railway Board) की स्थापना की गई, और रेलों का प्रशासन इस मण्डल को सौंप दिया गया। १९०७ में एक और समिति (मैके समिति) की नियुक्ति की गई, जिसकी सिफारिश पर १९०८ में रेलवे मण्डल का पुनर्र्गठन कर, उसे पहले से अधिक अधिकार दिये गये। १९०० से १९१४ तक के इस काल में भारत में मील से भी अधिक लम्बी रेल लाइनें और बनाई गईं। १९१४—१५ में भारत में रेल मार्ग १०,००० की कुल लम्बाई ३४,२८५ मील हो गई थी, और भारतीय रेलों में कुल लगभग ५१९ करोड़ रु० की पूंजी लग चुकी थी।

(५) प्रथम महायुद्ध काल (१९१४—१९२०) - १९१४ में प्रथम विश्व युद्ध आरम्भ हो गया। युद्धकाल में रेलों का विकास कार्य बिल्कुल रुक गया, और उन पर बहुत अधिक भार पड़ा जिससे उनकी बहुत अधिक घिसाई हुई, और बाहर से सामान मगवाने की सुविधा न होने के कारण उनकी मरम्मत आदि भी पूरी तरह से न हो सकी।

(६) युद्धोत्तर काल (१९२०—१९३०)—१९२० तक गारन्टी कम्पनियों की रेल लाइनों का स्वामित्व तो राज्य ने प्राप्त कर लिया था, परन्तु उनमें से आवश्यकता का प्रबन्ध इन निजी कम्पनियों को ही दे दिया गया था। भारतीय जनता को इस प्रबन्ध से कई एक निकायें थी, जैसे किंतीसरे दर्जे के यात्रियों को कोई सुविधायें प्राप्त नहीं थी, रेलों की दरें अनुचित थी, और रेलें भारतीय उद्योगों और व्यापार की आवश्यकताओं के अनुसार यातायात सुविधायें प्रदान नहीं कर पा रहीं थी। अतः भारतीय जनता रेलों के सरकार द्वारा प्रत्यक्ष प्रबन्ध के पक्ष में थी। तदनुसार, नवम्बर १९२० में सर विलियम एकर्थ की अध्यक्षता में इन विभिन्न विषयों की जांच करने के लिए एक रेल जांच समिति की नियुक्ति की गई। इस समिति ने निम्नलिखित महत्त्वपूर्ण सुझाव दिये :—

(i) भारतीय रेलों का प्रबन्ध सरकार द्वारा होना चाहिये, न कि निजी कम्पनियों द्वारा।

(ii) रेल वित्त को सामान्य वित्त से अलग कर दिया जा, ताकि रेलों का समुचित विकास हो सके।

(iii) निजी कम्पनियों के ठेके, उनकी अवधि के समाप्त होते ही, समाप्त कर दिये जाय, और भागे न बढ़ाये जाय।

(iv) रेल मण्डल का पुनर्र्गठन किया जाय, और जनमत के प्रतिनिधित्व के लिये केन्द्रीय व स्थानीय सलाहकार समितियां बनाई जाय।

(v) रेलों और जनना के बीच रेल किराया सम्बन्धी झगडों का निराकरण करने के लिये एक ट्रिब्यूनल (Railway Rates Tribunal) स्थापित किया जाय।

भारत सरकार ने समिति के इस अन्तिम सुझाव को छोड़कर, शेष सभी सुझाव स्वीकार कर लिये, और उन्हें कार्यान्वित भी किया। अधिकांश रेलों का प्रबन्ध उसने अपने हाथों में ले लिया। १९०४ में रेल वित्त को सामान्य वित्त से अलग कर दिया। रेलों में भारतीयों को अधिक नौकरियाँ दी जाने लगीं। रेल-दर ट्रिब्यूनल के स्थान पर सीमित अधिकारों वाली एक सलाहकार समिति की नियुक्ति की गई। १९२० से १९३० के दस वर्षों में लगभग ५ हजार मील लम्बी और रेल लाइनें बनाई गईं। १९२६-३० में रेल मार्ग की कुल लम्बाई ४१,७२४ मील थी।

(७) १९३० से १९३६ तक का काल—१९३० से १९३६ के बीच विश्व-व्यापी मन्दी तथा सड़क यातायात की बढ़ती हुई प्रतियोगिता के कारण रेलों की आय बहुत कम हो गई, और उन्हें लाभ के स्थान पर घाटा रहा। इस बीच रेलों को अपना खर्चा पूरा करने के लिए भी विभिन्न कोषों (सुरक्षित कोष और विसावट कोष) से ऋण लेना पड़ा। अतः सरकार ने रेलों के खर्चों में मितव्ययिता सुझाने के लिए १९३१ में इन्चक्रेप समिति की और १९३२ में पोप समिति की नियुक्ति की। रेलों की आय को बढ़ाने और रेल-वित्त की दशा को दृढ़ बनाने तथा रेल-सड़क प्रतियोगिता की समस्या पर अपने सुझाव देने के लिये १९३६ में वेजवुड समिति की नियुक्ति की। इस प्रकार रेलों के लिये १९३० से १९३६ तक का काल एक बड़े संकट का काल रहा। तथापि तत्पश्चात् दशा सुधरी, और रेलों से लाभ कमाने लगी।

इस काल में केवल १३०० मील लम्बा नया रेल-मार्ग बनाया गया। उधर, १९३५ में बर्मा के भारत से अलग हो जाने के कारण लगभग २००० मील लम्बा रेल-मार्ग बर्मा में चला गया। १९३६-४० में भारत में रेल-मार्ग की लम्बाई ४१,१५६ मील और रेलों में लगी हुई कुल पूँजी ८५२ ५६ करोड़ ६० थी।

(८) १९३६ से १९४७ तक का काल—१९३६ में दूसरा विश्व युद्ध आरम्भ हो गया। युद्ध-काल में भारतीय रेल पर कई तरह के सड़क टपरे। एक तो कई सौ मील लम्बी रेल की लाइनों को उखाड़ कर तथा बड़ी संख्या में रेल के इंजन, माल व सवारी गाड़ियों को डिव्ये और रेल कर्मचारी युद्ध सम्बन्धी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये विदेशों को भेज दिये गये। दूसरे सैनिक यातायात में कई गुना वृद्धि होने तथा युद्धकाल में देश में भी अधिक क्रियाओं के बढ़ने के कारण माल और यात्रियों की यातायात बहुत अधिक बढ़ गई। रेलों इतनी अधिक ट्रैफिक का भार उठाने के विलकुल असमर्थ थीं। अतः रेलों में बहुत अधिक भीड़ रहने लगी, और मालगाड़ियों की कमी के कारण माल महीनों स्टेशनों पर पड़ा रहने लगा। इस सबसे रेल पूँजी की विसाई भी बहुत

अधिक हुई। तीसरे युद्ध के कारण विदेशों से रेल के इंजिन, डिब्बे, रेल की पटरियाँ तथा अन्य सामान की आयात न हो सकी, जिससे रेलों की सामान्य टूट-फूट और पिस्ताई, आदि का भी पुनः स्थापन न हो सका। युद्ध आरम्भ होने से पहले मन्दीकाल में रेलों की आय कम हो जाने से इस प्रकार की कमी पहले से ही खली आ रही थी। अतः युद्ध समाप्त होते-होते रेलों की वास्तविक पूंजी सम्बन्धी दशा बहुत खराब हो चुकी थी, और उनके पुनः स्थापन की भारी आवश्यकता अनुभव की जा रही थी। तथापि युद्ध से रेलों की वित्तीय स्थिति मुधरी। रेलों पर ट्रेफिक बढ़ जाने से रेलों की आय बढ़ी, उन्होंने अपने पुराने ऋण चुका दिये, और सरकारी बजट में भी प्रचुर मात्रा में योग दिया।

(६) विभाजन तथा उसके पश्चात् (१९४७ के पश्चात्)—अभी रेलों युद्धकालीन मात्रा के भार से संभलने भी न पाईं थी कि देश में हिन्दु-मुस्लिम झगड़े आरम्भ हो गये और अगस्त, १९४७ में देश का विभाजन हो गया। इससे लाखों की संख्या में लोग पाकिस्तान से भारत में और भारत से पाकिस्तान में आये और गये। रेलों ने इस कार्य को बड़ी कुशलता से सम्पन्न किया।

देश के विभाजन के साथ-साथ रेलों का भी विभाजन हुआ। कुछ रेलें (जैसे उत्तर पश्चिमी और बंगाल आसाम रेलवे का अधिकांश भाग, जोधपुर-हैदराबाद रेलवे का कुछ हिस्सा) पाकिस्तान में चली गईं और इनके साथ-साथ परिभ्रमण पूंजी (Rolling Stock) व वर्कशापो आदि का भी वटलाना हुआ। लगभग ७ हजार मील लम्बी रेलें पाकिस्तान को मिली और शेष लगभग ३४ हजार लम्बी रेलें भारत में रही। रेलों के अधिकांश बुसान कारीगर मुसलमान थे। विभाजन के पश्चात् उन्होंने पाकिस्तान जाने का निर्णय किया। इससे भारतीय रेलों की कार्य-क्षमता भी बहुत कम हो गई। उधर पाकिस्तान से दफतरी वाहू भारत आये। इससे उनकी बेरोजगारी बढ़ी। विभाजन का रेल-वित्त पर भी बुरा प्रभाव पड़ा। आय घट गई, व्यय बढ़ गये। इस प्रकार विभाजन से रेलों की कठिनाइयाँ बहुत अधिक बढ़ गईं।

रेलों का पुनः स्थापन तथा विकास

जैसा कि हमने ऊपर पढ़ा कि मन्दी काल में रेलों से कमाई कम हुई और उन्हें घाटा उठाना पड़ा, और फिर द्वितीय महायुद्ध छिड़ गया। उस अवधि में रेलों से काम अधिक लिया गया, लाइनें, इंजन आदि घिस गये, रेल के डिब्बे टूट-फूट गये परन्तु उन्हें बदला न जा सका। इन दोनों कारणों से रेलों की अपनी परिभ्रमण पूंजी (Rolling Stock) के पुनः स्थापन तथा आधुनिकीकरण की समस्या का सामना करना पड़ा। परन्तु मन्दीकाल में अधिक घाटे के कारण तथा लड़ाई के दिनों में आयात रुक जाने के कारण तथा ध्यान लड़ाई की ओर बटा हुआ होने की वजह से रेलों का पुनः स्थापन तथा आधुनिकीकरण न हो सका। विभाजन ने रेलों पर और

भारत शाखा, और साथ ही देश के स्वतन्त्र होने से देश में आर्थिक विकास का जो क्रम आरम्भ किया जाना था, उसने रेलों के पुनर्स्थापन तथा विकास की आवश्यकता को बहुत महत्वपूर्ण बना दिया। रेलों राष्ट्रीय उपलब्ध होने के कारण, इस बात का भारत केन्द्रीय सरकार पर पडा। अतः पहली और दूसरी दोनों ही पञ्च-वर्षीय योजनाओं में रेलों के पुनर्स्थापन व विकास के उचित कार्यक्रम शामिल किये गये और उन्हें पूरा करने के लिये बड़ी धन-राशियों की व्यवस्था की गई। नीचे हम इन दोनों योजनाओं के अन्तर्गत रेलों का अग्रगण्य स्थान देते हैं।

प्रथम योजना में रेलें

प्रथम योजना में रेलों के सम्बन्ध में मुख्य कार्यक्रम रेलों की परिभ्रमण पूंजी तथा स्थिर पूंजी का पुनर्स्थापन एवं आधुनिकीकरण, और एक बहुत छोटी सीमा तक रेल-सुविधाओं का विकास करना रखा गया था। इस कार्यक्रम के लिये योजना में २५० करोड़ रु० की राशि रसी गई थी। इसके अतिरिक्त १५० करोड़ रु० चालू धिसाई खाते से उपलब्ध होते थे। इस प्रकार योजनाकाल में रेलों पर ४०० करोड़ रु० व्यय किये जाने थे। परन्तु इन पर वास्तव में ४३० करोड़ रु० व्यय हुए, क्योंकि योजना के अन्तिम वर्षों में रेलों के इजन व डिब्बे प्राप्त करने का विशेष कार्यक्रम हाथ में ले लिया गया था। इस राशि में से लगभग २५३ करोड़ रु० परिभ्रमण पूंजी और मशीनरी पर विशेषतः उनके पुनर्स्थापन के लिये, खर्च किये गये थे। फिर भी योजना के अन्त में ऋण में आ रहे लगभग ३१% इजिन, २०% मालगाड़ियों के डिब्बे और ३४% यात्री डिब्बे ऐसे थे जिनकी आयु पूरी हो चुकी थी। इसी प्रकार रेलों की स्थिर पूंजी के पुनर्स्थापन का अधिकांश भाग दूसरी योजना में ही पूरा किये जाने के लिये बच गया था। तथापि योजनाकाल में देश में रेल के इंजिन और डिब्बे आदि बनाने की दिशा में सन्तोषजनक प्रगति हुई। १९५१-५२ और १९५५-५६ के बीच देश में रेल के इंजनों का उत्पादन २७ से बढ़कर १७६, यात्री-डिब्बों का उत्पादन ६७३ से बढ़कर १,२२१ और माल डिब्बों का उत्पादन ३,७०७ से बढ़कर १४,३१७ हो गया। १९५३ में सरकार का चित्तूरंजन (पश्चिमी बंगाल) में रेल के इजिन बनाने का कारखाना १५ करोड़ रु० की लागत पर बन कर पूर्ण हो गया, और इसने योजनाकाल में ३४१ इंजिन तैयार किये, जबकि योजना का लक्ष्य केवल २६८ इजिन था। टाटा के कारखाने (TELCO) ने छोटी लाइन के इंजनों का उत्पादन १० प्रतिवर्ष से बढ़ाकर ५० प्रतिवर्ष कर दिया। १९५५ में मेरामपुर (मद्रास) में रेल के डिब्बे बनाने का कारखाना भी चालू हो गया। इसके अतिरिक्त, योजनाकाल में ३८० मील लम्बी तथा रेल मार्ग तैयार किया गया, ४३० मील लम्बी पुरानी रेललाइन, जो कभी उखाड़ दी गई थी, फिर से बिछाई गई, ४६ मील लम्बी छोटी लाइन को बड़ीलाइन में बदला गया, तीसरे दर्जे के यात्रियों के लिये सुविधाओं को बढ़ाया गया, रेल कर्मचारियों के कल्याण की ओर अधिक ध्यान दिया गया और उनके रहने के लिये ४०,००० नये

क्वार्टर बनाये गये, और रेलों की कार्य-क्षमता (Operational Efficiency) को बढ़ाने की और विशेष रूप से ध्यान दिया गया।

दूसरी योजना में रेलें

दूसरी योजना में देश के आर्थिक विकास, विशेषतः औद्योगिक विकास, के क्रम को और भी तेजी से बढ़ाने का प्रयत्न किया जा रहा है। इससे रेलों द्वारा ढोये जाने वाले माल की मात्रा बहुत बढ़ रही है। प्रथम योजना के अन्त (१९५५-५६) में रेलों ने अनुमानित १२ करोड़ टन माल ढोया। अनुमान है कि दूसरी योजना के अन्त में अर्थात् १९६०-६१ में रेलों को १८ करोड़ ८ लाख टन माल ढोना पड़ेगा। ६ करोड़ ८ लाख टन की इस वृद्धि में से २ करोड़ टन की वृद्धि कोयले के उत्पादन में वृद्धि के कारण, १ करोड़ ८० लाख टन की वृद्धि इस्पात के कारखानों के कारण, ५० लाख टन की वृद्धि सीमेंट के उत्पादन में वृद्धि के कारण और शेष १ करोड़ ७८ लाख टन की वृद्धि अन्य क्षेत्रों में उत्पादन बढ़ जाने के कारण होगी। इससे अतिरिक्त, रेल यात्रियों की संख्या में भी वृद्धि होगी। रेल-यातायात में होने वाली इस वृद्धि का सामना करने के लिये रेल-लाइनों और इंजिनों तथा डिब्बों की सामर्थ्य को बढ़ाना, तथा साथ ही, रेलों की चल व अचल सम्पत्ति के पुनःस्थापन व आधुनिकीकरण के कार्यक्रम को जारी रखना आवश्यक है। तदनुसार, योजना-काल में रेलों के विकास पर व्यय करने के लिये ११२५ करोड़ ६० की भारी रकम की व्यवस्था की गई है। इसमें से २२५ करोड़ ६० रेलों के घिसाई कोष (Railway Depreciation Fund) में से व्यय विधे जायेंगे, और शेष ९०० करोड़ ६० दूसरी योजना के अन्तर्गत विधे जाने वाले व्यय में से प्राप्त होंगे—इसमें से भी १५० करोड़ ६० रेलें अपनी आय में से देंगी, और शेष ७५० करोड़ ६० सामान्य राजस्व में से व्यय विधे जायेंगे। इतनी बड़ी रकम व्यय करने के पश्चात् भी रेलें संभवतः सभी नई यातायात का भार न उठा सकेंगी। माल के ढोने में अनुमानित: इंजिनो व डिब्बों में १०% की कमी और रेल लाइनों में ५% की कमी रहेगी, और यात्री गाड़ियों में घड़ी घट्ट भौड़ बनी रहेगी, तथा नई रेल-लाइनें विद्यमाने का बहुत सीमित कार्य क्रम हाथ में लिया जायेगा।

नीचे हम योजना में शामिल किया गया रेलों के विकास का कार्यक्रम बहुत संक्षेप में देते हैं—

योजनाकाल में ८४२ मील लम्बी नई रेल लाइन उन क्षेत्रों में विद्यार्ई जायेगी, जहां इस्पात, लोहे तथा कोयले के उद्योगों के विस्तार के कारण इसकी बहुत अधिक आवश्यकता है। इस पर ६६ करोड़ ६० व्यय होने का अनुमान है। वर्तमान रेल-लाइनों की सामर्थ्य को बढ़ाने के लिये १६०१ मील लम्बी लाइन को दोहरा किया जायेगा, और २६५ मील लम्बी लाइन को बड़ी लाइन में बदला जायेगा तथा माल गोदामों (Goods Sheds) का विस्तार किया जायेगा। इस पर अनुमानित १८६ करोड़ ६० व्यय होंगे। साथ ही, लगभग १०० करोड़ ६० की

लागत पर लगभग ८००० मील लम्बी पुरानी रेल लाइनों को बदलकर फिर से विद्युत् द्वारा जायेगा। रेलों की कार्यक्षमता को बढ़ाने तथा उनकी सेवा की लागत को कम करने के लिये लगभग ८० करोड़ रु० की लागत पर ८२६ मील लम्बी रेल लाइन पर बिजली तथा १२६३ मील लम्बी रेल लाइन पर डीजिल चालक शक्ति का प्रयोग किया जायेगा।

योजनाकाल में रेलों की परिभ्रमण पूंजी (Rolling Stock) का भी विकास किया जायेगा। इसके लिये लगभग ३८० करोड़ रु० की लागत पर २,२५८ इंजिन, लगभग १ लाख ७ हजार माल डिब्बे और लगभग ११ हजार यात्री डिब्बे उपलब्ध करने का लक्ष्य रखा गया है। इनमें से १,३५२ इंजिन, लगभग २४ हजार माल डिब्बे और लगभग ६ हजार यात्री डिब्बे आयु-प्राप्त और निकम्मे इंजिनों व डिब्बों के स्थान पर काम में लाये जायेंगे, और शेष रेलों की परिभ्रमण पूंजी में वृद्धि करेंगे। इससे आयु-प्राप्त और निकम्मा सामान कुल सामान की तुलना में बहुत कम रह जायेगा।

इंजिनों और डिब्बों की इस बढ़ती हुई मांग को यथासंभव घरेलू उत्पादन से पूरा करने का प्रयत्न किया जायेगा। इसके लिये कुछ वर्तमान कारखानों का विस्तार किया जायेगा तथा ६ नये कारखाने और रनिंग शेड बनाये जायेंगे, छोटी लाइन के यात्री डिब्बे बनाने के लिये एक तथा कारखाना तथा जोड़हीन यात्री डिब्बों के लिये एक फर्निचिंग इकाई बनाई जायेगी। तदनुसार, चित्तूरजन इंजिन कारखाने का विस्तार किया जा रहा है जिससे यह कारखाना प्रतिवर्ष ६०० इंजिन बनाने लगेगा। इसी प्रकार टाटा का कारखाना, विस्तार के पश्चात्, प्रति वर्ष १०० छोटी लाइन के इंजिन बनाने लगेगा। योजना के अन्त तक यात्री डिब्बों का निर्माण १,२६० प्रति वर्ष से बढ़कर १,८० प्रतिवर्ष और माल डिब्बों का निर्माण लगभग १३५ हजार डिब्बों से बढ़कर २५ हजार प्रति वर्ष हो जायेगा।

इसके अतिरिक्त रेल विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत पुराने पुलों का पुनर्स्थापन किया जायेगा, और कुछ एक नये पुल बनाये जायेंगे, सिगनल तथा सुरक्षा साधनों में और रेल यात्रियों की सुविधाओं में सुधार किये जायेंगे, रेल कर्मचारियों को प्राप्त मकानों तथा अन्य कल्याण सुविधाओं में वृद्धि की जायेगी, आदि आदि।

रेलों की वर्तमान स्थिति

भारत में रेलें सबसे बड़ा राष्ट्रीय उपक्रम (Nationalised Enterprise) हैं। इनका स्वामित्व तथा कार्यकरण केन्द्रीय सरकार के हाथों में है। इसके लिये केन्द्र में अलग से रेल मन्त्रालय है। देश में केवल लगभग ४५० मील लम्बी नैरो गेज (Narrow Gauge) की सहायक लाइनें (Feeder Lines) निजी कम्पनियों के स्वामित्व तथा कार्यकरण में हैं। १९५६-५७ के अन्त में भारतीय रेलों में कुल १,०७८ करोड़ रु० की पूंजी लगी हुई थी। उस वर्ष की इनकी कुल आय ३५० ५ करोड़ रु०, इनका चालू खर्च २८० करोड़ रु० और इनकी मुद्र आय ७० ५ करोड़ रु० थी। भारतीय रेलें अपने चालू और स्थिर खर्च पूरा करने के अतिरिक्त, सामान्य राजस्व को भी प्रतिवर्ष करोड़ों रु० का योगदान देती है। १९५६-५७ के अन्त में

इनमें लगभग १० ५ लाख व्यक्ति काम पर लगे हुए थे, और उन्हें १५६ करोड़ १० मजदूरी व वेतन के रूप में दिया गया था।

इसी वर्ष के अन्त में रेल लाइनों की कुल लम्बाई ३४,७४४ मील थी। इस कारण से भारतीय रेल प्रणाली एशिया में सबसे बड़ी और विश्व में चौथी बड़ी है। तथापि, भारत के क्षेत्रफल को देखते हुए अभी तक भी भारतीय रेलों का विकास अत्यन्त कम है। यहां प्रति १००० वर्ग मील के पीछे औसतन लगभग २६ मील लम्बी रेल लाइनें हैं, जबकि इंग्लैंड में भी और जर्मनी में भी यह लम्बाई २०० मील, और बेल्जियम में ४०० मील है।

१९५७ में भारतीय रेलों ने प्रति दिन औसतन ३८ लाख व्यक्तियों तथा ३४ लाख टन माल को ढोया।

द्वितीय योजना के अन्तर्गत रेलों की यात्रियों तथा विशेषतः माल ढोने की सामर्थ्य को काफी बढ़ाया जायेगा तथा उनकी कार्य क्षमता में भी वृद्धि होगी। इसका हम पहले ही ऊपर अध्ययन कर आये हैं।

रेलों का पुन. वर्गीकरण (Regrouping of Railways)

भारत में रेलों के उचित वर्गीकरण का प्रश्न काफी पुराना है। सन् १९२०-२१ में एकवर्ष समिति ने यह सुझाव रखा था कि भारतीय रेलों को तीन बड़े क्षेत्रों (Zones)—पश्चिमीय, पूर्वीय तथा दक्षिणीय—में बांट दिया जाय। उसके पश्चात् १९३६ में वैजयुड समिति ने यह सलाह दी थी कि भारतीय रेलों को अन्ततः आठ वर्गों में बांट दिया जाना चाहिए। परन्तु अन्ततः इस प्रकार का पुन. वर्गीकरण १९५१-५८ के बीच ही पाया। इस पुनः वर्गीकरण के मुख्य कारण निम्न-लिखित थे :—

(१) पिछले १०० वर्षों में भारतीय रेलों का विकास बिना किसी योजना के हुआ था, जिसके फलस्वरूप विभिन्न रेलों के स्वामित्व एवं कार्यकरण तथा कार्य-क्षमता व जन सेवा के स्तर में बहुत अधिक भिन्नता थी। कुछ रेलें राज्य के अधिकार और प्रबन्ध में थी, कुछ राज्य के अधिकार में परन्तु निजी कम्पनियों के प्रबन्ध में थी तथा कुछ अन्य रेलें निजी कम्पनियों के स्वामित्व तथा प्रबन्ध में थी। इन छोटी-बड़ी प्रबन्ध-इकाइयों के होने से रेलों की न तो कार्यक्षमता ही बढ़ाई जा सकती थी, और न मितधर्मिता ही की जा सकती थी।

(२) कुछ देशी रियासतों के पास उनकी अपनी रेलें थी। १९४८-४९ में देशी रियासतों के भारत में विलय के कारण, उनकी रेलें भी भारतीय रेलों में मिला गईं। इन रेल लाइनों की कुल लम्बाई ७ ५६० मील थी। परन्तु इनमें से कोई-कोई तो केवल ५ मील लम्बी ही थी। स्पष्टतया इनका पुनःसंगठन अत्यन्त आवश्यक था।

(३) अगस्त, १९४७ में देश का विभाजन होने के साथ साथ रेलों का भी विभाजन हुआ। विभाजन से बंगाल-असम रेलवे का तथा उत्तर पश्चिमीय रेलवे

का थोडा-थोडा भाग अतम रेलवे तथा पूर्वी पंजाब रेलवे के रूप में भारत में रह गया । इन रेलों पर कमाई कम थी, और खर्च अधिक ।

अतः इन सभी कारणों से रेलों के प्रशासन में मितव्ययिता लाने और उनकी कार्यक्षमता बढ़ाने के लिये उनका पुनर्र्गठन आवश्यक समझा गया । इस समस्या की जाँच करने व सुझाव देने के लिये रेलवे मण्डल ने १९४६ में एक समिति की नियुक्ति की, जिसने अगले वर्ष यह सिफारिश की कि, कुछ निजी स्वामित्व की हटती रेलों को छोड़ कर, समस्त भारतीय रेलों, जिनकी लम्बाई तब लगभग ३४ हजार मील थी, का पुनर्र्गठन कर दिया जाय । तदनुसार, भारतीय रेलों को छः क्षेत्रों में बाँटने की एक योजना तैयार की गई, और इसे १९५१-५२ में लागू कर दिया गया । सन् १९५५ में पूर्वी रेलवे को आगे दो भागों में बाँट दिया गया, और जनवरी, १९५० में उत्तर पूर्वीय रेलवे में से उत्तर पूर्वीय सीमा रेलवे को प्रलग कर दिया गया । इस प्रकार पुनः वर्गीकरण से पहले देश में जहाँ २७ छोटी-बड़ी रेल प्रणालियाँ थी वहाँ अब उनके स्थान पर उन्ह आठ क्षेत्रीय रेलों में परिवर्तित कर दिया गया है । यह पुनर्र्गठन निम्नलिखित सिद्धान्तों के आधार पर किया गया है :—

(१) प्रत्येक रेलवे को एक संकुच क्षेत्र (Compact Region) में कार्य करना चाहिए, जिससे कि वह उस क्षेत्र की रेल-यातायात की आवश्यकताओं को भली प्रकार से पूरा कर सके ।

(२) प्रत्येक क्षेत्र इतना बड़ा होना चाहिए, जिससे कि उसमें सभी प्रकार की सुविधाएँ मिल सकें, जैसे कि उच्च कोटि के मुख्य कार्यालयों, कारखानों और वक़्शपो तथा शिक्षण एवं अनुसंधान संस्थाओं का संगठन हो सके, और रेलों का कुशलता एवं मितव्ययिता से प्रशासन हो सके ।

(३) पुनः वर्गीकरण इस प्रकार से किया जाना चाहिए, जिससे कि रेलों की वर्तमान कार्य-प्रणाली में कोई भी बाधा न पड़े, और उनकी कार्यक्षमता में अस्थायी कमी भी न आये ।

(४) प्रत्येक क्षेत्र में रेलों की लम्बाई लगभग समान होनी चाहिए ।

इन आधारों पर भारतीय रेलों का आठ क्षेत्रों में पुनः वर्गीकरण किया गया है । यह वर्गीकरण नीचे की सारणी में दिया गया है :—

रेलवे क्षेत्र (Railway Zones)*

क्रम संख्या	क्षेत्र (Zone)	निर्माण की तिथि	जो रेलें शामिल हैं	मुख्य कार्यालय	३१-३-१९५७ को रेल पथ की लम्बाई (मिलोंमें)
१.	पश्चिमी	१४-४-१९५१	मद्रास एण्ड सदर्न मरहट्टा रेलवे, साउथ इण्डियन एण्ड मैसूर रेलवे.	मद्रास	६,१००
२.	केन्द्रीय	५-११-१९५१	जी० आई० पी० रेलवे, निजाम स्टेट रेलवे, सिदिया रेलवे और धोलपुर रेलवे.	बम्बई	५,२९६
३.	पश्चिमी	५-११-१९५१	बी० बी० एण्ड सी० आई० रेलवे, तौराष्ट्र कच्छ रेलवे, राजस्थान रेलवे तथा जयपुर रेलवे.	बम्बई	६,०१३
४.	उत्तरी	१४-४-१९५२	ईस्टर्न पंजाब रेलवे, जोधपुर बीकानेर रेलवे, और ई० आई० रेलवे के तीन अंश पर डिविजन.	दिल्ली	६,३३६
५.	उत्तर-पूर्वी	१४-४-१९५२	अवध एण्ड तिरहुट रेलवे, आसाम रेलवे, और बी० बी० एण्ड सी० आई० रेलवे का पतेहगढ़ जिला	गोरखपुर	३,०६०
६.	उत्तर-पूर्व सीमा (North East Frontier)	१५-१-१९५८		पण्डु	१,७३८
७.	पूर्वी	१-८-१९५५	ईस्ट इण्डियन रेलवे (तीन अंश पर डिविजनो को छोड़ कर)	कलकत्ता	२,३२१
८.	दक्षिण-पूर्वी	१-८-१९५५	बंगाल नागपुर रेलवे	कलकत्ता	३,४२४

इस पुनः वर्गीकरण के कई एक लाभ हुए हैं, जैसे कि इससे सीधी गाड़ियों (Through Trains) का चलना सरल हो गया है। रेल प्रशासन की कुशलता बढ़ गई है तथा धन व्यवस्था, किराया भाडा, माल की खरीद, मजदूरी का स्तर आदि महत्वपूर्ण बातों में समान नीति अपनाई जाने लगी है और रेलों की परिभ्रमण पूजा का अधिक अच्छा उपयोग होने लगा है। परन्तु साथ ही हमें यह भी मानना पड़ेगा कि पुनः वर्गीकरण से रेलों के खर्च में विशेष बचत नहीं हुई है। इसके अनिश्चित कुछ विशेषज्ञों के अनुसार, रेलों के नये क्षेत्र भी बहुत बड़े हैं, जिससे रेलों की देखभाल अच्छी तरह से नहीं हो पाती है, और अत्यधिक केन्द्रीयकरण के दोष पनप रहे हैं। तथापि, अन्ततोगत्वा हम यही कहेंगे कि रेलों का यह पुनः वर्गीकरण भारतीय रेलों और रेल यातायात के हित में ही हुआ है।

रेलों से लाभ तथा हानियाँ—

भारत में १८५३ में पहली रेल लाइन का उद्घाटन हुआ था। तब से आज तक देश में इनका पर्याप्त विकास हुआ है, और अब देश के सभी भागों में रेलें पहुँच गई हैं। रेलों के इस प्रसार ने हमारे जीवन के सभी पहलुओं—आर्थिक, सामाजिक अथवा राजनीतिक—को अत्यधिक प्रभावित किया है, और इसे इसका वर्तमान स्वरूप प्रदान किया है। नीचे हम रेलों के विभिन्न प्रभावों को इसके लाभों व हानियों के रूप में पढ़ते हैं।

रेलों से लाभ—

(अ) आर्थिक लाभ—कृषि—रेलों ने कृषि के स्वरूप को ही बदल दिया है। पहले खेती जीवन-निर्वाह व स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये ही की जाती थी। रेलों ने गाँवों को मण्डियों और बन्दरगाह नगरों से जोड़ कर, बाजारों का विस्तार बढ़ा दिया है। इससे कृषि का व्यापारीकरण (Commercialisation) हो गया है। अब जिसान खाद्य-फसलों के अतिरिक्त, कपास, जूट, गन्ना, तिलहन आदि नकद फसलों (Cash Crops), को भी बढ़ती हुई मात्रा में बोने लगे हैं। इससे खेती में विशिष्टीकरण भी बढ़ा है। रेलों के बनने से फलों व सब्जियों, आदि शीघ्रतासे वस्तुओं का उत्पादन भी देश में बढ़ा है। इस सब से भारतीय किसानों की आर्थिक दशा सुधरी है, और उनकी जानकारी का क्षेत्र बढ़ा है। वे अब रेलों द्वारा आसानी से लाये जाने वाले नये प्रकार के कृषि-यंत्रों, मशीनों व उपकरणों आदि को प्रयोग करने लगे हैं, जिससे कृषि की धीरे-धीरे उन्नति हो रही है। रेलों से सम्पूर्ण ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था की ही पृथक्ता, आत्म-निर्भरता और शिथिलता टूट रही है और वह न केवल राष्ट्रीय वरन् अन्तर्राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था का अङ्ग हो कर काम तथा उन्नति करने पर बाध्य हो रही है।

दुर्भिक्ष—रेलों का एक अत्यन्त महत्वपूर्ण लाभ दुर्भिक्षों के क्षेत्र में हुआ है। रेलें बनने से पूर्व लगभग प्रत्येक वर्ष ही देश के किसी न किसी भाग में दुर्भिक्ष पडा करता था, जिसमें मनुष्यों और पशुओं दोनों की अवाप्त मृत्यु होती थी।

कई वार तो इन मृत्युओं की संख्या कई-कई लाख होती थी। और यह तब होता था, जब देश के अन्य भागों में खाद्यान्न का आधिक्य होता था। रेलों के बनने से देश में दुर्भिक्षों का प्रकोप लगभग समाप्त हो गया है। अब देश के किसी भाग में खाद्य-स्वल्पता की स्थिति में खाद्य-आधिक्य वाले क्षेत्रों से वहाँ बड़ी आसानी और शीघ्रता से खाद्यान्न पहुँचाया जा सकता है। अतः अब अनाजों का स्वरूप ही बदल गया है। अब अनाज 'खाद्य-अनाज' न रह कर, केवल 'द्रव्य-अनाज' रह गये हैं, अर्थात् लोगों के पास ऋय शक्ति न होने से ही वे अनाज खरीदने में असमर्थ होते हैं, अनाज की कमी के कारण नहीं।

७ उद्योग—रेलों ने आधुनिक उद्योगों की स्थापना में भी बहुत सहयोग दिया है। रेलों नीची लागत पर और शीघ्रता के साथ कोयला, मशीनें और बच्चा भात औद्योगिक केन्द्रों तक ले जाती हैं, और कारखानों में बना हुआ पक्का माल देश के विभिन्न भागों में वितरित करती है। रेलों ने श्रम की गतिशीलता को बढ़ा कर कारखानों में काम करने के लिये श्रमिकों को प्रदान किया है। इसके अतिरिक्त, रेलों ने कई प्रकार के इन्जीनियरी उद्योगों तथा कोयला उद्योगों को प्रत्यक्ष रूप से देश में प्रोत्साहित किया है, क्योंकि रेलों कोयले तथा कई प्रकार की इन्जीनियरी तथा अन्य वस्तुओं की बहुत बड़ी उपभोगता है। निश्चित ही देश के औद्योगिक विकास के लिये रेलों और रेलों का विकास अनिवार्य है।

८ व्यापार—रेलों ने आन्तरिक और विदेशी दोनों प्रकार के व्यापार के परिमाण में बड़ी वृद्धि की है। यह स्पष्ट ही है।

९ श्रम—रेलों ने देश में रोजगार की मात्रा को बढ़ाया है। एक तो रेलों स्वयं बड़ी संख्या में श्रमिकों को रोजगार प्रदान करती हैं। दूसरे रेलों के कारण देश के जिस बहुमुखी आर्थिक विचार को प्रोत्साहन मिला है, उससे भी रोजगार की मात्रा बढ़ी है। फिर रेलों श्रमिकों की गतिशीलता को बढ़ा कर, बेरोजगारी को कम करती हैं।

पूँजी—भारतीय रेलों, विशेषतः निर्माण की प्रारम्भिक दशाओं में, मुख्यतः विदेशी पूँजी की सहायता से बनाई गई हैं। इससे देश में पूँजी की मात्रा बढ़ी है। वैसे भी रेलों ने देश में पूँजी-निर्माण में बड़ा योग दिया है।

१० सरकारी आय—देश में रेलों के कारण धन के उत्पादन में जो वृद्धि हुई है, उससे सरकार की कर-आय बढ़ी है। इसके अतिरिक्त, रेलों राज्य उपक्रम होने के कारण, अब सामान्य राजस्व में भारी योग देती हैं।

अन्य—रेलों के बनने से देश के विभिन्न भागों में वस्तुओं के मूल्य लगभग एक समान रहने लगे हैं। यह इसलिये क्योंकि रेलों के द्वारा वस्तुओं और उत्पादन साधनों की शीघ्रता व आसानी के साथ कम खर्च पर ही एक स्थान से दूसरे स्थान तक पहुँचाया जा सकता है।

आर्थिक विकास की किसी भी योजना की सफलता भी, एक बड़ी सीमा

तक, रेलों के पर्याप्त विकास पर निर्भर होती है, क्योंकि ऐसी किसी भी योजना में पहले की अपेक्षा कहीं बड़ी मात्रा में विभिन्न प्रकार के सामान को ढोने की आवश्यकता पड़ती है। इसीलिये भारत की दोनों पंच-वर्षीय योजनाओं में रेलों के विकास को बहुत महत्व प्रदान किया गया है।

(अ) सामाजिक लाभ—रेलों से भारत में कई एक सामाजिक लाभ भी प्राप्त हुए हैं। इनके बनने से लोगों में झूझझूट की भावना कम हो गई है। रेल के डिब्बों में विभिन्न जातियों व साम्प्रदायों के लोग बिना किसी भेद-भाव के एक दूसरे से कंधा रगड़ते हैं। इससे जाति प्रथा की बढोरता कम हुई है। रेलों के द्वारा लोगों की गतिशीलता के बढ़ने से सधुक्त परिवार प्रणाली की सकीर्णता भी दम तोड़ रही है। लोग रेलों के द्वारा देश के विभिन्न भागों में आते जाते और रहते हैं। इससे उनमें सामाजिक और सांस्कृतिक एकता की भावना जाग्रत हो रही है, वे अपने विचारों में अब पहले से अधिक उदार हो रहे हैं। गांवों में भी नये जीवन व ज्ञान का प्रकाश फैल रहा है। वहाँ तथा शहरों में लोगों को जीवन की अधिकाधिक सुविधायें उपलब्ध हो रही हैं। इससे उनका रहन-सहन का स्तर ऊँचा उठ रहा है।

(इ) राजनीतिक लाभ—रेले देश में राजनीतिक एकता को बनाये रखने में भी बहुत अधिक सहायक सिद्ध हुई है, और हो रही है। भारत जैसे विशाल देश में, रेलों जैसे यातायात के तीव्रगामी साधन के बिना, एक स्थाई राज्य की स्थापना संभव नहीं हो सकती। इनकी सहायता से ही देश की सरकार देश के विभिन्न भागों का सफल आन्तरिक प्रशासन कर सकती है, और विदेशी आक्रमण से रक्षा कर सकती है।

रेलों से हानियाँ—

भारत में रेलें शुद्ध लाभदाता ही नहीं रही हैं। इनमें से कुछ निम्नलिखित हानियाँ भी हुई हैं—

(१) रेलों के बनने से हमारे देशी कुटीर उद्योगों तथा हस्तकलाओं का ह्रास हो सका है। इससे पहले ये देश में बड़ी समृद्धि दशा में थे। परन्तु रेलों के बनने से इङ्गलैंड तथा अन्य विदेशों का मशीनों से बना सस्ता माल देश के कोने-कोने में पहुंचने लगा, जिससे देश में ही हाथ से बने महंगे माल की मांग कम होती गई, और देशी उद्योगों का पतन हुआ।

इसका एक और दुष्परिणाम यह हुआ कि इन उद्योगों में लगे कारीगर बेकार हो गये, और वे अपनी जीविका के लिये खेती पर निर्भर हो गये। इससे देश में खेती पर जन सख्या का भार बढ़ गया, जोतों का औसत आकार कम हो गया, और फलत खेती की कार्य-क्षमता भी कम हो गई।

(२) रेलों के बनने से, जहाँ एक ओर मशीनों से बना सस्ता विदेशी माल भारत में बड़ी मात्रा में बिकने लगा, वहाँ दूसरी ओर यहाँ का कच्चा माल बड़ी

भाजा में विदेशों को निर्यात किया जाने लगा। रेलों ने इस बच्चे माघ को एकत्र करने में बड़ी सहायता पहुंचाई। इससे भारत केवल एक कृषि-प्रधान देश व बच्चे माल की विदेशों को पूति करने वाला देश ही रह गया। इसका अपना औद्योगिक विकास न हो पाया।

(१) भारतीय रेलों का निर्माण विदेशी पूंजी से हुआ था। इससे इस पूंजी के लाभ भी विदेशियों को ही मिले। साथ ही, विदेशी पूंजी से भारतीयों को जितनी हानियां हुई हैं, वे सभी हानियां रेलों में लगी पूंजी पर भी लागू होती हैं।

(४) यह ठीक है कि रेलों के बनने से जाति प्रथा और संयुक्त परिवार प्रणाली के धन्धन ढीले हुए हैं, परन्तु यह भी तो ठीक है कि मुख्यत रेलों के बनने से गाँवों में पंचायतों की समाप्ति हुई है, जिससे ग्रामीणों में आपसी भ्रमण बढ गये, और उनके निवटारे के लिये वे शहरों की बस्त्रहरियों में आने लगे। इस प्रकार रेलों के बनने से गाँव वालों में मुकद्दमेबाजी की बुराई उत्पन्न हुई व बढी।

परन्तु हमें याद रखना है कि रेलों की ऊपर धतलाई गई हानियाँ, रेलों के विकास से अनिवार्य रूप से सम्बद्ध नहीं हैं। बड़ी सीमा तक वे तत्कालीन विदेशी सरकार की भारत विरोधी नीति की बुराईयाँ हैं। यदि देश की सरकार एक उचित नीति अपनाती, तो इन हानियों से बचा जा सकता था अथवा इनकी तीव्रता को कम किया जा सकता था। फिर भी, ऊपर के अध्ययन से यह स्पष्ट है कि रेलों से लाभ हानियों की तुलना में अधिक महत्त्वपूर्ण रहे हैं। और फिर, अब भारत स्वतन्त्र हो चुका है। अपने भाग्य के निर्माता हम स्वयं बन गये हैं। इस समय रेलों देश का सबसे बड़ा राष्ट्रीय उपकरण है। अतः हम इन देश के लाभ के लिये बना व चला सकते हैं, और इसके साथ ही देश के हित में अन्य आवश्यक पद उठा सकते हैं।

रेल-वित्त (Railway Finances)

पिछले १०० वर्षों में, रेलों की वित्तीय दशा में कई एक उतार-चढ़ाव आते रहे हैं, और फलस्वरूप रेल वित्त और सामान्य वित्त के बीच सम्बन्ध में कई एक परिवर्तन हुए हैं। नीचे हम इनका अत्यन्त संक्षिप्त विवरण देते हैं।

१६२४-२५ से पूर्व—१६२४-२५ से पहले रेल वित्त केन्द्रीय सरकार के सामान्य बजट या वित्त का ही एक भाग था। अतः सरकार के सामान्य वित्त में उतार-चढ़ाव आने के साथ साथ रेल वित्त और नीति में भी परिवर्तन आते रहते थे। तब तक रेलों के सभी लाभ व हानियाँ सामान्य वित्त द्वारा उठाये जाते थे, और रेल वित्त का कोई स्वतंत्र अस्तित्व नहीं था। रेल-निर्माण के प्रारम्भिक काल में यह आवश्यक भी था। इसी काल में विदित होता है कि १८५८ से १८६८ तक के पहले ४० वर्षों में रेलों सरकार को घाटा ही देती रही। इस घाटे की कुल रकम ५८ करोड़ ६० लक्ष थी। यह इसलिये हुआ क्योंकि पुरानी गारन्टी नीति की

गर्जें कुछ ऐसी थीं कि उनके अन्दरगत निजी रेल कम्पनियों ने रेलों के निर्माण में कोई निरुत्सुकता नहीं अपनाई, बल्कि अपेक्ष्य किया। फिर, आरम्भ में रेलों को ट्रैजिक भी कम मिला। इसके अनिश्चित, कुछ सामरिक महत्व की रेलों के निर्माण पर लाभ होने का प्रश्न ही नहीं था।

१८६- के पश्चात् रेलों लाभ कमाने लगीं। १९०८ और १९२१ के केवल दो वर्षों को छोड़ कर, यह स्थिति १९३० तक रही। यह स्थिति हुआ, क्योंकि पत्राद व स्थिति में नज़रें बनने, और देश का सामान्य आर्थिक विकास होने से रेलों पर मातृगत वृद्ध हुई थी। इसके, सरकार ने नई पारलटी नीति के अन्दरगत नई रेल कम्पनियों में अधिक सन्धी शर्तों पर देने विवेक थे।

रेल वित्त वृत्तव्यता सम्मन्धी (Railway Finance Separation Convention), १९०८-०९ — एक वर्ष स्थिति, १९०० की निरुत्सुकता पर १९२४-२५ में एक सम्मन्धी (Convention) के द्वारा रेल वित्त को सामान्य वित्त से अलग कर दिया गया। इन सम्मन्धी (Convention) का मुख्य उद्देश्य सामान्य वित्त को रेल वित्त में होने वाले उत्तार-चढ़ावों से बचाता तथा रेलों को व्याव-पूर्वक काम करने की शैली देता था। सम्मन्धी (Convention) की निम्न-लिखित मुख्य बातें थीं—

(१) रेलों व्यावहारिक रेल लाइनों में लगी हुई पूंजी पर $\frac{1}{2}$ तथा विद्यमान वर्ष के आधिक्य लाभ का $\frac{1}{2}$ भाग प्रति वर्ष सामान्य राजस्व को देंगी। यदि किसी वर्ष रेलों की आय इस निश्चित राशि को देने के लिये अपर्याप्त है, तो यह राशि एकत्रित होती जायेगी और आने वाले वर्षों के लाभ में से सर्वप्रथम इसका भुगतान किया जायेगा।

(२) सामरिक महत्व की रेल लाइनों (Strategic Lines) के निर्माण में लगी हुई पूंजी का व्याज और उन पर होने वाला घाटा सरकार भरेंगी, और यह घाटा सरकार को मिलने वाली राशि में से काट लिया जायेगा।

(३) सरकार को ठहर बतलाई गई राशि दे चुकने के पश्चात् यदि कुछ आधिक्य बचेगा, तो वह रेलों के सुरक्षित कोष (Reserve Fund) में जमा कर दिया जायेगा। परन्तु यदि किसी वर्ष यह आधिक्य ३ करोड़ २० से अधिक है, तो इसका $\frac{1}{2}$ भाग सरकार को मिलेगा, और केवल शेष $\frac{1}{2}$ भाग सुरक्षित कोष में जमा होगा।

(४) रेलों में लगी पूंजी के $\frac{1}{2}$ भाग के बराबर रकम प्रति वर्ष 'विमर्श कोष' (Depreciation Fund) में जमा की जाय।

यह व्यवस्था १९४५-४६ तक चलती रही। १९२६-३० तक तो रेलों को आधिक्य प्राप्त होता रहा, और वे सामान्य राजस्व को निश्चित धन दान करती रहीं। परन्तु १९३०-३१ से १९३५-३६ के बीच महामन्दी और रेल-सम्बन्ध प्रति-स्पर्धा के कारण, लाभ कमाना तो दूर रहा, रेलों व्याज देने के लिये भी पर्याप्त

प्राय नहीं कमा पाई'। अतः इन वर्षों में रेलों ने सामान्य राजस्व को पहले तो रेलवे सुरक्षित कोष से रूपया निवाल कर और बाद में 'पिसाई कोष' से ऋण लेकर भ्रपता अंशदान दिया। तथापि, १९३६-३७ से दशा फिर सुधरी और रेलें फिर लाभ कमाने लगी। १९३९ में द्वितीय युद्ध आरम्भ हो गया। इस युद्ध-काल में रेल-यात्रा के बहुत अधिक बढ़ जाने और सड़क यातायात की प्रतिस्पर्धा के कम हो जाने से, रेलों ने खूब लाभ कमाये। इससे रेलों ने केवल 'पिसाई कोष' की ही धाकियों को पूरा किया, और अपने कोषों को भी बढ़ाया, वरन् साथ ही, १९४५-४६ के अन्त तक सामान्य राजस्व को भी १५८ करोड़ रुपये दिये। तत्पश्चात् समझौते (Convention) को स्थगित कर दिया गया, और रेलों द्वारा सामान्य राजस्व को दी जाने वाली रकम प्रति वर्ष ही रेलों के प्राधिकार के आधार पर तै की जाने लगी।

रेलवे समझौता (Railway Convention) १९४६:—१९४६ में पुराने समझौते (Convention) की व्यापक रूप से परीक्षा की गई, और इसके स्थान पर दिसम्बर, १९४६ में एक नये समझौते (Convention) को स्वीकार किया गया। इसे १९५०-५१ में ५ वर्षों के लिये लागू किया गया। इस समझौते की निम्नलिखित मुख्य बातें थी:—

(१) रेल वित्त और सामान्य वित्त (राजस्व) को अलग-अलग ही रहना था। परन्तु अब से सामान्य राजस्व को रेलों में लगी हुई पूंजी पर ४% प्रति वर्ष की दर पर निश्चित लाभांश मिलना था;

(२) रेलवे मूल्य ह्रास कोष (Railway Depreciation Fund) में कम से कम १५ करोड़ ६० वार्षिक का अंशदान किया जाय;

(३) एक 'रेलवे विकास कोष' (Railway Development Fund) स्थापित किया जाय। इस कोष की धन राशि को यात्रियों की सुख-सुविधाओं, अथ कल्याण और आवश्यक परन्तु आरम्भ में अलाभप्रद योजनाओं पर व्यय किया जाय। उस समय जो 'सुधार कोष' (Betterment Fund) था, उसे भी इसी कोष में मिला दिया जाय। परन्तु साथ ही यह शर्त भी लगा दी जाय कि प्रति वर्ष ३ करोड़ ६० यात्रियों की सुख-सुविधाओं पर अवश्य व्यय किये जायेंगे।

यह नया समझौता (Convention) पुराने समझौते से अधिक अच्छा था, क्योंकि इसके अन्तर्गत सामान्य राजस्व को रेलों से एक निश्चित राशि मिलनी थी और रेलों को भी अपने प्राधिकारों को व्यय करने की स्वतंत्रता थी।

रेलवे समझौता (Convention) १९५४:—पूर्व निश्चय के अनुसार १९४६ के समझौते की १९५४ के अन्त में संसद की एक समिति के द्वारा समीक्षा की गई। इस समिति के सुझावों के आधार पर १९५५-५६ से आगामी ५ वर्षों के लिये निम्नलिखित संशोधित समझौता लागू किया गया है.—

(१) सामान्य राजस्व को रेलों में लगी हुई पूंजी पर ४% प्रति वर्ष की

दर पर निश्चित लाभांश दिया जाता रहे। तथापि, नये निर्माण-कार्यों में लगी हुई पूंजी पर लाभांश की दर नीची होनी चाहिये;

(२) रेलवे मूल्य ह्रास कोष में १५ करोड़ ₹० वार्षिक के स्थान पर ३५ करोड़ ₹० वार्षिक जमा किये जाय, बाद में इसे बढ़ा कर ४५ करोड़ ₹० कर दिया गया,

(३) तीन लाख ₹० से अधिक लागत वाली प्रत्येक अलाभप्रद योजना का सारा खर्चा, और वर्ग (iii) व (iv) के कर्मचारियों के क्वार्टरों का सारा खर्चा 'रेलवे विवास कोष' से लिया जाय। साथ ही, इस कोष में से, पहले की भांति, यात्रियों की सुविधाओं पर प्रति वर्ष ३ करोड़ ₹० का व्यय किया जाता रहे।

(४) रेल वित्त की दशा की ५ वर्षों के पश्चात् फिर से एक संसदीय समिति द्वारा समीक्षा की जाय।

इस समय यही समझौता (Convention) क्रियाशील है।

रेलों की वर्तमान वित्तीय स्थिति—१९५७-५८ के संशोधित बजट के अनुसार, १९५७-५८ में रेलों की वित्तीय स्थिति इस प्रकार थी—

रेलों में कुल सगभग १,२०६ करोड़ ₹० की पूंजी लगी हुई थी। उनकी कुल यातायात प्राप्ति ३८४.४ करोड़ ₹० की थी— इसमें से २३१ करोड़ ₹० की प्राप्ति माल यातायात से हुई थी। रेलों के क्रियाकरण का कुल खर्चा ३१८.५ करोड़ ₹० था, जिसमें से ४५ करोड़ ₹० रेलवे मूल्य ह्रास कोष को दिये गये थे। इस प्रकार रेलों की विद्युद्ध आय ६५.९ करोड़ ₹० थी। इसमें से ४४.२ करोड़ ₹० सामान्य राजस्व को दे दिये गये थे, और २१.७ करोड़ ₹० रेलों का विद्युद्ध आधिक्य (Net Surplus) था।

सड़क यातायात (Road Transport)

महत्त्व

यातायात के साधनों में सड़कों का बहुत महत्त्वपूर्ण स्थान है। एक देश में सड़कों मानव शरीर में रक्त की नालियों के समान होती हैं। जैसे रक्त की नालियाँ रक्त के प्रभाव के द्वारा, शरीर को स्वस्थ रखती हैं, वैसे ही सड़कों भी विभिन्न स्थानों के बीच मनुष्यों व वस्तुओं के यातायात के द्वारा देश की अर्थ-व्यवस्था को स्वस्थ तथा प्रगतिशील रखती हैं।

सड़क यातायात की एक मुख्य विशेषता इसका लचीलापन है। रेलें सदा एक निश्चित रेल-मार्ग से बन्धी होती हैं। वे इधर-उधर नहीं भा-जा सकती। परन्तु सड़क पर चलने वाले वाहनों के साथ ऐसी बात नहीं है। वे भर्जों जिस मार्ग पर भा-जा सकते हैं, और घर-घर से सामान तथा यात्रियों को ले सकते हैं, तथा उन्हें उतार सकते हैं। अतः उन्हें जहाँ अधिक यातायात मिलती है, वे वहीं जा सकते हैं। इसके अतिरिक्त, सड़क-वाहनों की पूंजी लागत व क्रियाकरण का खर्चा

भी बहुत कम होता है। घतः वह सस्ता पड़ता है, और थोड़ी सी यातायात होने पर भी चलाया जा सकता है। यह इसलिए भी, क्योंकि यह संभव है कि, यातायात कम होने पर मोटर बसे बारी-बारी सप्ताह में एक-दिन या दो दिन कई एक मार्गों पर चलें। घतः यदि यातायात कम हो और यात्रा अधिक लम्बी न हो, तो सड़क यातायात बड़ी सस्ती और सुविधाजनक रहती है।

भारत, हम जानते हैं कि, छोटे-छोटे गांवों का देश है। इन सबका आपस में तथा नगरों व मण्डियों से सम्बन्ध स्थापित करने के लिये रेलें नहीं बनाई जा सकती। इन्हें केवल छोटी-छोटी सड़कों के द्वारा ही जोड़ा जा सकता है। गांवों के तथा खेती के विकास के लिये यह अत्यन्त आवश्यक है। सड़कों के बनने से किसान लोग अधिक मात्रा में व्यापारिक फसलें तथा फल व सब्जियाँ आदि बिक्री करने हैं, और सभी प्रकार की कृषि-उपज को गांवों में ही नीचे मूल्य पर बेचने के स्थान पर पास की मण्डियों में अधिक अच्छे मूल्य पर बेचने के लिये लाने लगते हैं। इससे किसानों की आय बढ़ती है, और वे खेती में स्याई तथा अन्य सुधार कर इसकी उत्पादकता को बढ़ाने के लिये प्रोत्साहित होते हैं, और ऐसा करने के योग्य भी होते हैं। वे तब अधिक आसानी से, सस्ती दुलाई लागत पर, रासायनिक खाद तथा खेती के उन्नत यन्त्र आदि ला पाते हैं। सड़कों के बनने से गांवों में कुटीर व लघु उद्योग धर्मों के विकास को भी प्रोत्साहन मिलता है। इनसे खेती में लगी फलतू जनसंख्या वहाँ से हट कर इन उद्योगों में काम पर जायेगी। भारतीय खेती के सुयुक्तिकरण (Rationalisation) के लिये यह अत्यन्त आवश्यक है।

गावों के सर्वांगीण विकास व उत्थान के लिये भी सड़कों बहुत आवश्यक हैं। सड़कों के बनने से गावों का नगरों से सम्बन्ध स्थापित हो जाता है। इससे गाव वाले भी नगरों में बनी कई एक प्रकार की वस्तुओं का उपभोग करने लगते हैं। तब नगरों में उपलब्ध शिक्षा, चिकित्सा व मनोरंजन आदि की सुविधायें भी ग्रामीणों को आसानी से उपलब्ध होने लगती हैं। इन सबसे उनका रहन-सहन का स्तर ऊँचा होता है, और उनकी संकीर्णता, अज्ञानता तथा रुढ़िवादिता, आदि दोष कम होते हैं।

देश में उद्योगों के विकास तथा विकेन्द्रीकरण तथा व्यापार के विकास के लिये भी अच्छी तथा पर्याप्त सड़कों आवश्यक हैं। देश की वन-सम्पत्ति के उपयोग के लिये भी वनों में सड़क यातायात का विकसित होना आवश्यक है।

सड़कों रेलों की समृद्धि के लिये भी आवश्यक हैं, क्योंकि ये उनकी सहायक (Feeders) का काम करती हैं। ये गाँव-गाँव से माल तथा सवारियाँ रेलवे स्टेशन तक लाती हैं, और रेल द्वारा लाया गया माल तथा सवारियाँ गाँव-गाँव में पहुंचाती हैं।

सड़कों के निर्माण से जब इस प्रकार देश का सर्वांगीण आर्थिक विकास बढ़ता है, तो इससे रोजगार की मात्रा भी बढ़ती है। साथ ही, नई सड़कों के निर्माण

व पुरानी सड़कों की मरम्मत में व मोटर यातायात में प्रत्यक्ष रूप से बड़ी संख्या में लोगों को काम मिलता है।

देश की सुरक्षा के दृष्टिकोण में, सफल प्रशासन व राष्ट्रीय एकता को बनाये रखने के दृष्टिकोण से, और डाक व तार, आदि की सुविधाओं के दृष्टिकोण से भी सड़क यातायात का विकसित होना बड़ा आवश्यक है।

इस प्रकार किसी राष्ट्र की आर्थिक व सामाजिक प्रगति, बहुत कुछ, उसकी सड़कों पर निर्भर होती है।

भारत में सड़कें

यद्यपि किसी भी देश की अर्थ-व्यवस्था में सड़कों का इतना अधिक महत्त्व है जहाँगी अभी तक भी भारत में सड़कों का पर्याप्त विकास नहीं हुआ है।

एक तो भारत में सड़कें बहुत कम हैं। प्रथम योजना के अन्त में (३१ मार्च, १९५६) देश में कुल ३,२०,५२२ मील लम्बी सड़कें थीं। इनमें से १,२२,१३० मील लम्बी सड़कें पक्की और शेष बच्ची थीं। भारत के विशाल क्षेत्रफल (१२,२३,६४० वर्ग मील), वृहत वर्गी जनसंख्या (१९५६ के आरम्भ में लगभग ३८ करोड़) और १५ लाख से भी अधिक गावों को देखते हुए, सड़कों को यह लम्बाई अत्यधिक अपर्याप्त है। भारत में प्रति वर्ग मील केवल ०.२६ मील लम्बी सड़कें हैं, जबकि इंग्लैंड में प्रति वर्ग मील इससे १० गुना तथा मंगोलिया में १ गुना अधिक सड़कें हैं। फलस्वरूप भारत में अभी तक भी बहुत बड़ी संख्या में ऐसे गाव हैं, जिनका किसी नगर, मंडी या रेलवे स्टेशन से किसी सड़क के द्वारा सम्बन्ध नहीं है।

इससे, भारत में सड़कों की कमी का अर्थ नहीं है। मुख्य सड़कों की दशा प्रबन्धन काम चलाने योग्य है, परन्तु देहानी सड़कों की हालत बहुत खराब है। कच्ची होने के कारण, ये केवल अच्छे मौसम में ही काम देती हैं। वर्षा के आरम्भ होने से, वे कीचड़ होने में دچار हो जाती हैं। इसके अतिरिक्त, भारत में सड़कों पर खाई पुलों की भी कमी है।

तीसरे, भारत में बहुत सी सड़कें रेल लाइनों के समानान्तर हैं, और इनमें १० मील के अन्तर के बीच ही हैं। इससे सड़कों को रेलों का सहायक (Feeder) बनाने के स्थान पर प्रतियोगी बना दिया है, और रेल-सड़क प्रतिस्पर्धा की समस्या को जन्म दिया है। इनसे यातायात-सुविधाओं का अनावश्यक द्विगुणन भी हुआ है।

चौथे, पक्की सड़कों की कमी के कारण मोटर बसों व ट्रकों आदि द्रुतगामी सड़क वाहनों का देश में कम प्रयोग होता है। गाव वालों के लिये अभी भी धीमी गति से चलने वाली बलगाड़ी ही यातायात का मुख्य साधन है। बहुत से गावों में बरसात में इन बलगाड़ियों के चलने योग्य भी सड़कें न होने के कारण किसानों व अन्य ग्रामीणों को बड़ी हानि होती है, और इन गावों का विकास नहीं हो पाता।

अतः देश के विकास के लिये आवश्यक है कि यहाँ एक तो सीधानिरीक्षण एवं पक्की सड़कें बनाई जायँ, और पुरानी सड़कों की दशा को सुधारा जाय, और

साथ ही आवश्यकतानुसार, स्याई पुल बनाये जायें। देश के आर्थिक विकास की किसी भी योजना, और विशेषतः खेती के पुनर्गठन व ग्रामों के उत्थान की किसी भी योजना की सफलता के लिये ऐसा होना अत्यन्त आवश्यक है। नई सड़कों के बनाने समय इनके उचित नियोजन की भी आवश्यकता है, जिससे कि सड़कें एक संगठित यातायात प्रणाली की शृङ्खला हो, और वे रेलों की प्रतिस्पर्धी होने के स्थान पर उनकी पूरक हो।

भारत में सड़कों का विकास

भारत में वर्तमान सड़कें प्राचीन मुगल तथा दूसरी सड़कों के ऊपर खड़ी हुई एक इमारत के समान हैं। वर्तमान काल में इनके विकास का कार्य सौ से कुछ अधिक वर्ष पूर्व भारत सरकार द्वारा आरम्भ किया गया था। परन्तु इसके शीघ्र ही पश्चात् देश में रेलों का निर्माण आरम्भ हो गया। इससे भारत सरकार ने सड़कों की ओर ध्यान देना कम कर दिया, और दुर्भाग्यवश उन्हें केवल स्थानीय महत्त्व की ही वस्तु गिना जाने लगा। १९१६ में हुए सुधारों के अधीन, सड़कें प्रांतीय विषय बना दी गईं, और केन्द्रीय सरकार का संबंध उनसे कोई सम्बन्ध न रहा। प्रांतीय सरकारों ने अपनी ओर से यह काम स्थानीय निकायों (Local Bodies) को सौंप दिया, और अपने ऊपर केवल कुछ ही द्रुत महत्त्वपूर्ण सड़कों के निर्माण व मरम्मत का भार लिया। परन्तु स्थानीय निकायों के वित्तीय साधन इस काम के दृष्टिकोण से अत्यन्त सीमित थे। उधर, युद्धोत्तर काल में देश में मोटर बसों की संख्या बढ़ने से सड़कों पर यातायात का भार बढ़ गया, और उनकी टूट-फूट व मरम्मत का खर्चा भी बढ़ गया। साथ ही, नई सड़कों के निर्माण की मांग भी बढ़ी।

सड़क समिति १९२७—ऐसी परिस्थिति में, सड़कों के विकास व उनकी वित्तीय व्यवस्था की जांच करने के लिये, भारत सरकार ने नवम्बर, १९२७ में डा० जयाकर की अध्यक्षता में एक 'भारतीय सड़क विकास समिति' की नियुक्ति की। समिति ने अगले वर्ष अपनी रिपोर्ट में सिफारिश की कि क्योंकि सड़कों का विकास स्थानीय निकायों व प्रांतीय सरकारों की शक्ति के बाहर हो गया है, अतः राष्ट्रीय महत्त्व की सड़कों का विकास केन्द्रीय सरकार को अपने हाथ में ले लेना चाहिये। यह इसलिये भी होना चाहिये, क्योंकि पेट्रोल और मोटर गाड़ियों पर लगे सीमा व उत्पादन शुल्कों की धार केन्द्रीय सरकार को ही होती है। इस धार को सड़कों पर व्यय किया जाना चाहिये। समिति ने सड़कों के निर्माण व विकास के लिये अलग से एक 'सड़क कोष' बनाने की भी सिफारिश की।

सड़क कोष (Road Fund)—समिति की सिफारिशों पर केन्द्रीय सरकार ने १९३० में एक 'केन्द्रीय सड़क विकास कोष' की स्थापना की। इसके लिये पेट्रोल पर लगे शुल्क में दो आना प्रति गैलन की दर पर वृद्धि कर दी, और इसके आय को सड़क कोष में जमा किया जाने लगा। इस कोष में से २ भाग दिशिष्ट अनुदानों के

लिये रखने के पश्चात्, दोष रक्म में से विभिन्न प्रान्तों को उनके द्वारा उपभोग किये जाने वाले पेट्रोल की मात्रा के अनुपात में अनुदान दिये जाने थे। आरम्भ में यह कोष केवल ५ वर्षों के लिये बनाया गया था। परन्तु १९३४ से इसे स्थाई रूप दे दिया गया है। पहले इसमें प्रतिवर्ष लगभग १५ करोड़ २० जर्मा होते थे। १९४७-४८ तक इसमें २८-३ करोड़ रुपये जमा हो चुके थे। आजकल इसमें लगभग ५ करोड़ २० वार्षिक जमा होते हैं। यह आय पेट्रोल, गाड़ियों, मोटर मोटर के पुर्जों और टायरों पर जगे टुक से प्राप्ति होती है। इस प्रकार यह कोष देश में सड़क विकास के दीर्घकाल न नियोजन के दृष्टिकोण से बहुत महत्वपूर्ण है।

भारतीय सड़क कांफ्रेंस, १९३४—सड़क-निर्माण कार्य के सम्बन्ध में व्यवसायिक ज्ञान व अनुभव सग्रह करने के लिये भारत सरकार ने १९३४ में 'भारतीय सड़क कांफ्रेंस' के नाम से एक अर्ध सरकारी सस्था की स्थापना की। सड़कों से सम्बन्धित सभी इंजीनियर इस कांफ्रेंस के सदाय बन सधते हैं। १९३४ में केवल ७४ सदस्यों से यह सस्था आरम्भ हुई थी। अब इस कांफ्रेंस के लगभग १२५० इंजीनियर सदस्य हैं। इस सस्था ने देश में सड़क निर्माण-कार्य में काफी सहायनीय योग दिया है।

द्वितीय विश्व युद्ध—जब दूसरा विश्व युद्ध आरम्भ हुआ, तो सड़कों के निर्माण का कार्य प्रान्तीय सरकारों के हाथों में था। युद्धकाल में सामरिक महत्व की बड़ी एक नई सड़क बनानी पड़ी, और पुरानी सड़कों पर भी यातायात का भार बढ़ जाने से, उनकी मरम्मत पर अधिक धन व्यय करने की आवश्यकता पड़ी। परन्तु प्रान्तीय सरकारों के पास इस भार को उठाने के लिये पर्याप्त साधन नहीं थे। प्रतः सुरक्षा कोष (Defence Estimates) में से इस कार्य के लिये अनुदान दिये गये, और केन्द्रीय सरकार ने यह अनुभव किया कि राष्ट्रीय महत्व की सड़कों के निर्माण का कार्य उसे अपने हाथों में लेना चाहिये।

नागपुर योजना (Nagpur Plan) १९४३

तदनुसार, १९४३ में केन्द्रीय सरकार ने देश में सड़कों के विकास पर विचार करने के लिये नागपुर में प्रान्तीय मुख्य इंजीनियरों का एक सम्मेलन आयोजित किया। इस सम्मेलन में सड़कों के विकास की एक १० वर्षीय योजना बनाई गई, जो कि 'नागपुर योजना' के नाम से प्रसिद्ध है।

योजना के अन्तर्गत सड़कों को पांच वर्गों में बाँटा गया है—(१) राष्ट्रीय राजमार्ग (National Highways), (२) प्रान्तीय राजमार्ग (Provincial or State Highways), (३) बड़े जिला सड़कें (Major District Roads) (४) छोटे जिला सड़कें (Minor District Roads) और (५) ग्रामीण सड़कें (Village Roads)।

राष्ट्रीय राजमार्ग वर्गमान मुख्य सड़कें ही कहलायेंगी। ये प्रान्तीय राजधानियों, बन्दरगाहों और बड़े नगरों को आपस में मिलायेंगे और देश में सड़क यातायात का मुख्य आधार होंगे। ये सड़कें देश का पड़ोसी देशों जैसे बर्मा, नेपाल, तिब्बत,

घाटि से भी सम्बन्ध स्थापित करेंगी। सामरिक महत्व (Strategic Importance) की सड़कों भी इसी श्रेणी में शामिल होगी। इन सड़कों का निर्माण व देख-रेख केन्द्रीय सरकार करेगी। विभाजन से पूर्व इन सड़कों की कुल लम्बाई लगभग १८ हजार मील थी। विभाजन के पश्चात् भारत संघ में इनकी लम्बाई १२६ हजार मील थी।

प्रान्तीय राजमार्ग प्राप्त अथवा राज्य की मुख्य सड़कों हैं। ये सड़कों राज्य के अन्दर व्यापार तथा उद्योग की जान हैं। ये जिला के मुख्य स्थानों व महत्वपूर्ण नगरों को राष्ट्रीय राजमार्गों से मिलाती हैं। इनकी देख-रेख की जिम्मेदारी प्रांतीय सरकारों पर है।

जिला सड़कों देश के अन्तरिक भागों में पहुँचती हैं। ये उत्पादन केन्द्रों तथा मण्डियों को आपस में तथा राजमार्गों या रेलों से मिलाती हैं। पड़ोसी जिलों के बीच भी ये एक सूत्र के रूप में कार्य करती हैं। ये सड़कों जिला मण्डलों (District Boards) के आधीन हैं।

ग्रामीण सड़कों ग्रामीण जनता की आवश्यकताओं को पूरा करती हैं। ये सड़कों गाँवों को एक दूसरे से अथवा पास की जिला सड़कों या राजमार्गों या रेलों से मिलाती हैं। इनकी देखभाल का दायित्व स्थानीय निकायों (Local Bodies) पर है।

योजना का उद्देश्य सभी प्रकार की सड़कों का सन्तुलित विकास करना था, जिससे विकसित कृषि-क्षेत्र में कोई भी गाँव मुख्य सड़क से ५ मील से अधिक की दूरी पर और अविकसित क्षेत्र में कोई भी गाँव २० मील से अधिक की दूरी पर न रहे। साथ ही, किसी सड़क का विचार केवल उसी सड़क की दृष्टि से नहीं करना, देश भर में सड़कों के एक जाल-सूत्र (Network) के एक अंग की दृष्टि से होना चाहिये।

योजना में भारतीय संघ के लिये सड़कों की लम्बाई के निम्नलिखित लक्ष्य रखे गये थे—

राष्ट्रीय राजमार्ग	१६,६०० मील
राष्ट्रीय सामान्य मार्ग (Trails)	४,१५० "
प्रान्तीय राजमार्ग	५३,६५० "
बड़ी जिला सड़कों	४६,८०० "
छोटी जिला सड़कों	८३,००० "
ग्रामीण सड़कों	१,२३,५०० "
योग	<u>३,३१,०००</u>

इन ३,३१,००० मील लम्बी सड़कों में से १,२३,००० मील लम्बी सड़कों पक्की, और शेष (२,०८,००० मील) कच्ची होनी थीं।

मूल योजना के अनुसार, ऊपर लिखे लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये ३७२ करोड़ २० लक्ष्य रुपये जाने थे। परन्तु युद्धोत्तर काल में मूल्य-स्तर के बहुत अधिक बढ़ जाने

के कारण बाद में यह अनुमान लगाया गया कि योजना को पूर्ण करने के लिये ७४४ करोड़ रु० व्यय करने पड़े गे ।

योजना पर १ अप्रैल, १९४७ से काम आरम्भ हुआ । तब से राष्ट्रीय राजमार्गों का सम्पूर्ण द्वितीयदायित्व केन्द्रीय सरकार ने सभाल लिया है । देश के नये विधान के अन्तर्गत, राष्ट्रीय राजमार्ग केन्द्रीय विषय हैं । प्रांतीय राजमार्ग राज्यों के 'सार्वजनिक कार्य विभागों' (P. W. D.) के अधीन हैं । अतः इन दोनों प्रकार के राजमार्गों की दशा अचच्ची है । परन्तु जिला व ग्रामीण सड़कों की दशा बहुत खराब है, क्योंकि ये सड़कें स्थानीय निकायों के अधीन हैं, और इन निकायों के वित्तीय साधन अत्यन्त सीमित हैं ।

इस योजना के कार्यकरण के पहले तीन वर्षों में अर्थात् ३१ मार्च, १९५० तक सड़क विकास पर कुल २७.११ करोड़ रु० व्यय हुये थे ।

प्रथम योजना के अन्तर्गत सड़क-विकास

प्रथम योजना के आरम्भ के समय भारत में लगभग ६२,००० मील लम्बी पक्की सड़कें तथा १,५१,००० मील लम्बी कच्ची सड़कें थी । योजनाकाल में सड़कों तथा सड़क यातायात के विकास पर लगभग १५६ करोड़ रु० (केन्द्रीय सड़क कोष के अनुदानों को मिलाकर) व्यय किये गये । इस काल में लगभग २४,००० मील लम्बी नई पक्की सड़कें तथा ४७,००० मील लम्बी नई कच्ची सड़कें बनाई गईं । इनमें सामुदायिक विकास तथा राष्ट्रीय प्रसार योजनाओं के अन्तर्गत बनाई गई सड़कें भी शामिल हैं । इस प्रकार योजना के अन्त में देश में सड़कों की कुल लम्बाई २४६ ००० मील से बढ़कर ३,२०,००० मील हो गई थी । पह लम्बाई नागपुर योजना के लक्ष्य (३,३१,००० मील) से ११,००० मील कम है— प्रथम योजना के अन्त में, नागपुर योजना के लक्ष्य के तुलना में १,००० मील पक्की सड़कें तथा १०,००० मील कच्ची सड़कें कम थीं । आशा है कि दूसरी योजना में यह कार्य भी पूरा हो जायेगा ।

इसके अतिरिक्त योजनाकाल में सड़कों की मरम्मत तथा पुलों का निर्माण भी किया गया है । उदाहरणार्थ, १ अप्रैल, १९४७ को जब केन्द्रीय सरकार ने राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास का वित्तीय भार अपने ऊपर लिया, तब कई एक मार्गों पर कुल मिलाकर लगभग १६०० मील की लम्बाई की सन्धि सड़कों (Road Links) का अभाव था. महत्वपूर्ण स्थानों पर सँकड़ों छोटे-बड़े पुल नहीं थे, और लगभग ६,००० मील लम्बी सड़क नीचे दर्जे की थी । इस दिशा में कुछ सुधार, प्रथम योजना के आरम्भ से पहले हुआ था । प्रथम योजना के अन्त तक लगभग ३४ करोड़ रु० की लागत पर ७३६ मील लम्बी सन्धि सड़कों और ३३ बड़े पुलों को बनाया गया, लगभग ५,००० मील की लम्बाई में राष्ट्रीय सड़कों को सुधारा गया, और लगभग ४०० मील की लम्बाई में इन सड़कों को चौड़ा कर दोराही (Two-lane Carriage-way) बनाया गया ।

संख्या फिर बढ़ने लगी। उदाहरणार्थ, १९४५ में देश में लगभग १'४२ लाख गाड़िया थी ; १९४८ में इन की संख्या बढ़ कर २'७८ लाख हो गई थी।

वर्तमान स्थिति—१९५४-५५ के अन्त में देश में लगभग ३'७६ लाख मोटर गाड़िया थी। इनमें से १'७१ लाख निजी कारें, ५६ हजार सार्वजनिक सेवा गाड़िया, १ लाख ४ हजार माल गाड़ियां, ३३ हजार मोटर साइकलें, और शेष लगभग १२ हजार मिली-जुली प्रकार की मोटर गाड़ियां थी। तथापि, देश की जनसंख्या और आकार को देखते हुए अभी भी यहां मोटर गाड़ियों की संख्या बहुत कम है। भारत में प्रति १,३५० व्यक्तियों के पीछे एक मोटर गाड़ी है, जबकि संयुक्त राज्य अमरीका में प्रति ३ व्यक्तियों, इङ्ग्लैंड में प्रति १५ व्यक्तियों, और फ्रांस में प्रति १६ व्यक्तियों के पीछे एक मोटर गाड़ी है।—१९५२ में प्रति १,००० मील के पीछे भारत में ८२६, इङ्ग्लैंड में १२,१४६ और सं० रा० अमरीका में १४,८७४ मोटर गाड़िया थी। इसके अतिरिक्त, भारत में मोटर गाड़ियों का उत्पादन, यहां के कुल उपभोग से बहुत कम है, और हम अपनी आवश्यकता का केवल लगभग १०% पेट्रोल ही देश में उत्पन्न करते हैं, शेष विदेशों से आयात किया जाता है। अतः उन्नत देशों की तुलना में हम, अन्य क्षेत्रों की भांति, मोटर यातायात के क्षेत्र में भी पिछड़े हुए हैं, और आत्म-निर्भर नहीं हैं।

मोटर यातायात के क्षेत्र में निजी चालक (Private operators) और राज्य सरकारें, दोनों ही कार्य कर रहे हैं। राज्य सरकारों ने १९४६ के पश्चात् से मोटर यातायात का राष्ट्रीयकरण आरम्भ किया था। इस समय सवारी मोटर यातायात का लगभग $\frac{2}{3}$ भाग सार्वजनिक क्षेत्र में है ; शेष $\frac{1}{3}$ भाग निजी चालकों के हाथों में है। माल यातायात लगभग पूर्णतया ही निजी चालकों के कब्जे में है। द्वितीय योजना काल में सड़क यातायात में सार्वजनिक क्षेत्र के प्रसार होने पर भी, सड़क यातायात का अधिकांश भाग निजी चालकों के हाथों में ही रहेगा।

इस समय देश में मोटर यातायात चालकों की संख्या लगभग ४८,००० है। इनमें से ४६,००० से भी अधिक छोटे चालक हैं, जिनमें से प्रत्येक के पास ५ या इससे कम गाड़ियां हैं। इन निजी चालकों को इस बात के लिये प्रोत्साहित किया जा रहा है कि वे मिल कर आर्थिक इकाइया बना लें। सड़क यातायात निगम अधिनियम (Road Transport Corporations Act), १९५० के अन्तर्गत राज्य सरकारों, रेलों और निजी चालकों को मिला कर परिणियत (Statutory) यातायात निगम बनाये जा रहे हैं।

देश में पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत आर्थिक क्रियाओं के परिणाम के बढ़ने से, यातायात सेवाओं की आवश्यकता बढ़ती जा रही है। रेलें इस सभी यातायात का भार उठाने में समर्थ नहीं हैं। अतः रेलों के सहायक के रूप में, मोटर सड़क यातायात के विकास की आवश्यकता है। परन्तु हाल ही के वर्षों में यह देखा गया है कि देश की इन बढ़ती हुई यातायात आवश्यकताओं की दृष्टि से सड़क

यातायात का विकास पर्याप्त रूप से नहीं हो रहा है। इस बात के कई कारण हैं, जैसे कि राष्ट्रीयकरण का भय, मोटर यातायात पर लगे ऊँचे कर, अन्तर्राज्यीय (Inter-state) सेवाओं पर लगे प्रतिबन्ध और कुछ राज्यों में बहुत छोटी भवधि के लिये लाइसेंस देने की नीति आदि। इन कारणों को दूर करने के लिये विभिन्न प्रकार के पद उठाये जा रहे हैं। उदाहरणार्थ, योजना आयोग ने १९५४ में ही राज्य सरकारों को यह सिफारिश की थी कि दूसरी योजना के अन्त तक उन्हें माल यातायात सेवाओं का राष्ट्रीयकरण नहीं करना चाहिये, सवारी सेवाओं का राष्ट्रीयकरण धीरे-धीरे और ध्यान से होना चाहिये, कि निजी चालकों को लाइसेंस देने की नीति को अधिक उदार बना देना चाहिये, और कि इन निजी चालकों को मिलकर बड़ी आर्थिक इकाइयाँ बनाने के लिये प्रोत्साहित किया जाना चाहिये। राज्य सरकारों को यह भी कहा गया है कि वे मोटर गाड़ियों पर लगे करों का सुयुक्तिकरण (Rationalisation) करें, जैसे कि दोहरे करारोपण (Double Taxation) से बचें, मोटर गाड़ियों पर लगे विभिन्न करों को एक ही कर में मिला दें, और कर की दर को यथासम्भव कुछ कम कर दें, इत्यादि।

मोटर गाड़ियाँ (सशोधन) अधिनियम, १९५६ के अन्तर्गत, अन्तर्राज्यीय (Inter-state) मार्गों पर सड़क यातायात का विकास, समन्वय और नियमन करने के लिये एक 'अन्तर्राज्यीय यातायात आयोग' ('Inter-state Transport Commission') की स्थापना की व्यवस्था की गई है। अधिनियम के अन्य प्रावधानों के अनुसार, यदि अनुमति-पत्र-धारकों (Permit Holders) के अनुमति-पत्र रद्द किये जाते हैं, या उनकी शर्तें बदली जाती हैं, तो उन्हें मुआवजा दिया जाय, मोटर गाड़ियों के अनुमति-पत्रों की भवधि को बढ़ाया जाय, क्षेत्रीय यातायात अधिकारियों का पुनर्गठन किया जाय, कन्डक्टरों को भी लाइसेंस दिये जाय, १९३६ के अधिनियम के अन्तर्गत किये गये अपराधों की सजा में वृद्धि, इत्यादि। अधिनियम के अधिकांश प्रावधानों को लागू किया जा चुका है।

आशा है इन सब पदों के उठाने से, देश में सड़क यातायात का आवश्यकतानुसार पर्याप्त विकास होगा, और उचित तेजी से होगा।

रेल सड़क स्पर्धा व सामंजस्य

(Rail Road Competition and Co-ordination)

रेल सड़क प्रतिस्पर्धा—यातायात के विभिन्न साधनों के बीच स्पर्धा की समस्या तभी उत्पन्न होती है, जब यातायात के कुछ साधन अपने क्षेत्र से बढ जाते हैं, और परिवहन के अन्य साधनों की यातायात अपनी ओर खींचने लगते हैं। भारत में पिछले वर्षों में रेलों तथा मोटर सड़क यातायात के बीच इसी प्रकार की स्पर्धा रही है, जिसमें एक समय तो रेलों को इससे बड़ी हानि उठानी पड़ी थी।

रेल लम्बे फासले और भारी सामान को ढोने के लिये यातायात का बहुत

सस्ता साधन है। परन्तु छोटे फासलो तथा हल्की व मूल्यवान् वस्तुओं के ढोने के लिए, मोटर यातायात अधिक सस्ती पड़ती है। यह इसलिये क्योंकि रेलों भाड़े की दरें 'सेवा के मूल्य' ('Value of Service') सिद्धांत के अनुसार निश्चित करती हैं, जबकि मोटर यातायात में भाड़े की दरें 'सेवा की लागत' ('Cost of Service') सिद्धान्त के अनुसार निश्चित की जाती हैं। पहले सिद्धांत के अधीन लम्बे फासलों के लिये भारी परन्तु कम मूल्य की वस्तुओं का ढोना लो सस्ता पड़ता है, परन्तु छोटे फासलो पर और विशेषतः हल्की परन्तु मूल्यवान् यातायात पर भाड़े की दर ऊंची पड़ती है। दूसरे सिद्धांत के अधीन, इस दूसरी प्रकार की यातायात पर भाड़े की दर अपेक्षाकृत नीचो रहती है। अतः मोटर यातायात छोटे फासलो पर, रेलों की हल्की व मूल्यवान् यातायात अपनी ग़ौर खीच ले जाती हैं, और उनके लिये भारी परन्तु सस्ती यातायात छोड़ देती हैं। दूसरे शब्दों में वे यातायात का मवलन स्वयं हड़प कर जाती है, और सेप रेलों के लिये छोड़ देती है। स्पष्ट ही इससे रेलों की आय कम हो जाती है। दूसरे, रेलों अपने निश्चितमार्ग से बन्धी होती हैं। अतः उनकी सेवाओं का प्रयोग करने के लिए उनके स्टेशनों तक जाना पड़ता है। इसके विपरीत, मोटर गाड़ियाँ किसी निश्चित मार्ग से बन्धी नहीं होती, और अस्थूल होने के कारण, द्वार-द्वार पर जाकर यातायात सेवा प्रदान कर सकती हैं। यातायात सेवाओं के उभयोक्तार्थों के लिये यह बड़ा सुविधा-जनक भी होता है, और उनका रेलवे स्टेशन तक आने जाने का या सामान लाने ले जाने का खर्चा भी बच जाता है। मोटर यातायात को रेलों की तुलना में एक और लाभ यह होता है कि रेलों को अपना मार्ग स्वयं बनाना पड़ता है और उसके संरक्षण व मरम्मत आदि पर भी उन्हें भारी खर्च करना पड़ती है, जबकि मोटर गाड़ियों के चलने के लिए सबके सरकार द्वारा बनाई तथा सुधारी जाती हैं। यह ठीक है कि बहुधा इसी कारण से सरकार मोटर गाड़ियों पर कई प्रकार के कर लगाती है। परन्तु फिर भी मार्ग का खर्चा मोटर गाड़ियों पर अपेक्षाकृत कम पड़ता है। अतः छोटे फासलो पर और विशेषतः हल्की तथा मूल्यवान् यातायात के लिये मोटर यातायात रेलों से स्पर्धा करती है।

भारत में इस प्रकार की स्पर्धा का जन्म तो १९२० के पश्चात् ही हो गया था। तथापि, इसने उग्र रूप १९३० के पश्चात् से धारण किया था। उन दिनों विश्वव्यापी मन्दी के कारण भारत में भी रेलों पर यातायात का परिमाण कम हो गया था, जिससे उनकी आय गिर रही थी। तब तक देश में मोटर गाड़ियों की संख्या भी काफी बढ़ चुकी थी, और रेलों ने पाया कि उनकी मूल्यवान् यातायात का एक बड़ा भाग वे मोटर गाड़ियाँ खींच रही हैं। परिस्थिति का सामना करने के लिए रेलों ने अपनी दरों में कमी की। उत्तर में मोटर-चालकों ने भी अपनी दरें कम कर दीं। इस प्रकार से दोनों में एक प्रकार की होड़ सी लग गई और रेल-सड़क स्पर्धा दोनों प्रकार की यातायात के लिए ही एक गम्भीर समस्या बन गई।

इस स्पर्धा से दोनों प्रतिपक्षियों को ही हानि हुई । रेलों की यह हानि लगभग ३.७५ करोड़ १० वार्षिक थी ।

परन्तु इस स्पर्धा को इसी प्रकार चलता नहीं रहने दिया जा सकता था, क्योंकि इससे देश में यातायात के साधनों के विकास को भारी ठेस पहुंचती । यह राष्ट्रीय हितों के विरुद्ध होता ; वैसे भी रेलें राष्ट्रीय उपक्रम हैं, उन में सामान्य करदाता की पूंजी लगी हुई है । रेलों की हानि का भार भी उन्हीं पर पड़ता है । अतः इस स्पर्धा से रेलों की रक्षा करना आवश्यक था । इसके अतिरिक्त यह स्पर्धा एक दृष्टिकोण से अनुचित भी थी, क्योंकि जहां रेलों पर कई प्रकार की पाबन्दियां और नियमन लागू होते हैं, वहां १९३९ में पहले मोटर यातायात पर किसी प्रकार का अनुशासन नहीं था ।

रेल-सड़क स्पर्धा की इस समस्या पर विचार करने के लिए भारत सरकार ने १९३२ में एक समिति निचेल् कर्कनेस समिति (Mitchell-Kirkness Committee) की नियुक्ति की । इस समिति ने सिफारिश की कि इस स्पर्धा से रेलों की रक्षा करने के लिये मोटर यातायात का नियमन करना आवश्यक है । उसने एक केन्द्रीय सचिव मण्डल (Central Board of Communications) की स्थापना की भी सिफारिश की । समिति के सुझावों पर विचार करने के लिये १९३३ में भारत सरकार ने प्रान्तीय सरकारों के प्रतिनिधियों का एक रेल-सड़क सम्मेलन बुलाया । सम्मेलन में रेल-सड़क सामंजस्य पर जोर दिया । सम्मेलन के सुझाव पर ही १९३३ का रेलवे अधिनियम पास किया गया, जिसके अधीन रेलें रेल की लाइनों के समानान्तर सड़कों पर अपनी मोटर गाड़ियां चला सकती हैं । १९३५ में प्रान्तों में 'यातायात परामर्शदातृ समितियां' स्थापित की गईं और एक केन्द्रीय यातायात परामर्शदातृ परिषद् भी स्थापित की गई ।

१९३६ की वेजेब्रुड समिति ने भी रेल-सड़क स्पर्धा की समस्या पर विचार किया । समिति ने सिफारिश की कि मोटर यातायात को नियमित करने के लिये मोटर-चालकों को अनुमति-पत्र दिये जाय ; रेलें स्वयं अपनी मोटर गाड़ियां चलायें, और साथ ही, रेलें य.नियों को पहले से अधिक अच्छी सुविधाएं दे और अपना किराया-भाड़ा कम करें ।

१९३९ में केन्द्रीय सरकार ने मोटर यातायात को नियमित करने के लिये मोटर गाड़ी अधिनियम पास किया । इस अधिनियम के अधीन प्रान्तों में 'क्षेत्रीय यातायात अधिकारियों' (Regional Transport Authorities) की नियुक्ति की गई जिनका कार्य मोटर यातायात को नियंत्रित करना है । अधिनियम के अधीन मोटर गाड़ियों के लिये सरकार से अनुमति-पत्र (Licence) लेना अनिवार्य कर दिया गया, और मोटर गाड़ियों में सवारियों की संख्या, उनकी रफ्तार की सीमा, उनके चलने के निश्चित समय, माल का लदान, कर्मचारियों के काम के घंटे व काम की दशाएँ, आदि निश्चित कर दिये गये । उक्त बातों का उल्लंघन करने वाली को

सजा देने की व्यवस्था की गई। १९४६ से इसी अधिनियम के अन्तर्गत सभी मोटर गाड़ियों का बीमा कराने की अनिवार्य कर दिया गया है। १९५६ में इस अधिनियम में किये गये एक संशोधन के अधीन, अन्तर्राज्यीय (Inter-state) मार्गों पर सड़क यातायात का विकास, समन्वय और नियमन करने के लिये एक 'अन्तर्राज्यीय यातायात आयोग' की स्थापना, क्षेत्रीय यातायात अधिकारियों के पुनर्गठन, बन्दहट्टरों को भी लाइसेंस दिये जाने, १९३९ के अधिनियम के अन्तर्गत किये गये प्रपराशों की सजा में वृद्धि, आदि की व्यवस्था की गई है।

रेल सड़क स्पर्धा को कम करने की दिशा में सरकार द्वारा उठाया गया एक और पद 'सड़क यातायात निगम अधिनियम, १९५०' है। इस अधिनियम के अधीन राज्यों में राज्य सरकारों, रेलों और निजी मोटर-वाहकों की साझेदारी से परिणियत (Statutory) सड़क यातायात निगम बनाये जा रहे हैं। दूसरी पंच वर्षीय योजना की रेल योजना में १० करोड़ ६० इस्तिलिये रखा गया है, जिससे कि रेलें इन निगमों के गठन में भाग ले सकें। ये निगम रेलों और मोटर यातायात में अनुचित स्पर्धा को रोकने में सफल होंगे, ऐसी आशा की जा सकती है।

रेल-सड़क सामंजस्य (Rail-Road Co-ordination)— तथापि, हमें ध्यान रखना है कि सामंजस्य का अर्थ केवल प्रतिस्पर्धा को समाप्त कर देना नहीं है। इसका अभिप्राय विभिन्न प्रकार की यातायात सुविधाओं का जनता की आवश्यकताओं से उचित समायोजन करना है जिससे किसी भी प्रकार का अपव्यय न हो। किसी भी समुन्नत यातायात प्रणाली में रेलों और मोटर यातायात तथा अन्य प्रकार की यातायात सुविधाओं का भी होना आवश्यक है। तब विभिन्न प्रकार की यातायात सुविधाओं का विकास इस प्रकार होना चाहिए, जिससे कि वे एक दूसरे की प्रतिद्वंद्वी होने के स्थान पर बचा संभव सहयोगी हों। साथ ही, प्रत्येक प्रकार के यातायात-साधन की अपनी कुछ विशेषताएँ होती हैं। अतः उसे उसी प्रकार से काम में लाना चाहिए, जिस काम के लिये वह सबसे अधिक उपयोगी है। इस दृष्टि से सड़क यातायात को रेलों की पूरक के रूप में कार्य करना चाहिए। मोटर गाड़िया गांव-गांव में यातायात-सुविधाओं को पहुंचायें, जबकि रेलें मुख्यतः नगरों और मंडियों, आदि को यातायात सुविधाएँ पहुंचायें। भारत के गांवों में यातायात-सुविधाओं का बहुत अधिक अभाव है। मोटर गाड़िया बड़ा से यातायात प्राप्त करें, और उसे रेलों तक पहुंचायें। उधर से वे रेलों से लाये गये सामान व सवारियों को गांव-गांव में पहुंचायें। इससे रेलों और मोटर-वाहकों और राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था सभी को लाभ होगा।

भारत में ऐसा न हो कर सरसी प्रतिस्पर्धा की स्थिति इस लिये उत्पन्न हुई, क्योंकि यहाँ रेलों और सड़कों का निर्माण किसी नियोजित ढंग से नहीं हुआ। यहाँ अधिकांश सड़कें गांवों को रेलवे स्टेशनों से जोड़ने के स्थान पर, बहुधा रेल की लाइनों के ही समानान्तर दक्ष मील की दूरी के ही भीतर, बनी हुई हैं। अतः वे

रेलों को यातायात ला कर देने के स्थान पर उनकी यातायात छीनती हैं, जिससे प्रतिस्पर्धा का जन्म होता है। अतः भविष्य में नई सड़कों को रेलवे लाइनों के समानान्तर बनाने के स्थान पर समकोण (Right Angles) पर बनाया जाना चाहिए, और साथ ही, इनके द्वारा देश के सभी गांवों का पास के रेलवे स्टेशनों में सम्बन्ध स्थापित किया जाना चाहिए। ऐसा होने में जहाँ गांवों को पर्याप्त यातायात सुविधाएँ मिलेगी, वहाँ रेलवे और मोटर गाड़ियों को पर्याप्त यातायात (Traffic) मिलेगा।

सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण (Nationalisation of Road Transport)

पृष्ठभूमि—ऊपर हम रेल सड़क स्पर्धा के बारे में पढ़ आये हैं, जिससे रेलों को, और मोटर मालिकों को भी, काफी हानि हुई। देश में मोटर यातायात के अनियन्त्रित विकास का यह एक दुःपरिणाम था। इसका एक और दुःपरिणाम मोटर-मालिकों के बीच आपसी प्रतिस्पर्धा भी हुआ। इससे जहाँ देश में मोटर यातायात के समुचित विकास को अघात पहुँचा, वहाँ मोटर-मालिकों द्वारा उनके कमचाहियों का और मोटर-गाड़ियों के यात्रियों का कई प्रकार से शोषण भी हुआ। अतः मोटर यातायात की अनुचित स्पर्धा से रेलों की रक्षा करने और स्वयं मोटर यातायात को आत्म-रक्षा से बचाने के लिये सरकारी हस्तक्षेप आवश्यक हो गया। फलस्वरूप देश में मोटर यातायात को नियन्त्रित करने के लिये केन्द्रीय सरकार ने १९३६ में मोटर गाड़ी अधिनियम पास किया। इसका वरान हम पहले ही ऊपर कर आये हैं। तभी हमारा विश्व युद्ध आरम्भ हो गया, जिसमें यातायात का परिमाण बढ़ जाने और नागरिक यातायात के लिए मोटर-गाड़ियों की संख्या में वृद्धि सम्भव न हो सकने के कारण, युद्धकाल के लिये रेल-सड़क स्पर्धा की समस्या समाप्त सी हो गई। परन्तु युद्ध की समाप्ति के पश्चात् इसके पुनर्जन्म का भय था। अतः १९४५ में ही 'रेल मण्डल' (Railway Board) की सलाह से केन्द्रीय सरकार ने यह सुझाव दिया कि प्रत्येक प्रान्त में वहाँ की प्रान्तीय सरकार, रेलों और निजी मोटर-मालिकों की सामंजस्य से एक एक त्रिदलीय (Tripartite) निगम स्थापित किया जाय। यह निगम उस प्रान्त में, रेलों के सहयोग से, सड़क यातायात का संचालन करे, जिससे रेल सड़क स्पर्धा समाप्त हो, और जनता को कम मूल्य पर उत्तम यातायात-सुविधाएँ प्राप्त हों। इस निगम के अगो को तीनो दलों में इस प्रकार बाटा जाना था: ३०% में ३३ प्रतिशत तक अंश रेलों के, ३० प्रतिशत से ३५ प्रतिशत तक अंश अंश निजी मोटर मालिकों के। निजी मालिकों को जो मोटर गाड़ियाँ अच्छी दशा प्रान्तीय सरकारों के, और शेष अंश निजी मोटर मालिकों के। निजी मालिकों की जो मोटर गाड़ियाँ अच्छी दशा में होती, उन्हें निगम ने उचित मूल्य देकर खरीद लेना था। इस त्रिदलीय योजना का लगभग सभी क्षेत्रों में स्वागत हुआ। परन्तु निजी मालिक इसमें भाग लेने को राजी न हुए। उन्हें भय था कि ऐसे निगम में उनका

अपना पक्ष लेने के पक्ष की तुलना में कमजोर रहेगा क्योंकि प्रांतीय सरकारों भी सामान्यतः रेलों का ही पक्ष लेगी। साथ ही, उन्हें यह भी भय था कि उनकी मोटर गाड़ियों का उन्हें उचित मूल्य नहीं मिलेगा।

राष्ट्रीयकरण—ऐसी परिस्थिति में रेल सड़क सामंजस्य करने और अपने बढ़ते हुए व्यय को पूरा करने के लिये आय कमाने के उद्देश्य से विभिन्न प्रांतीय सरकारों ने सड़क यातायात का धीरे-धीरे राष्ट्रीयकरण करना ही उचित समझा। निजी मोटर-मालिकों ने इसका घोर विरोध किया, और इसे रोकने के लिये न्यायालयों की भी शरण ली। परन्तु राज्य सरकारों ने उचित पद उठाकर उनकी आपत्तियों को निर्मूल कर दिया।

यह अधिकांश राज्यों, जैसे उत्तर प्रदेश, पंजाब, बिहार, उड़ीसा, मध्य प्रदेश, बम्बई, मद्रास, मैसूर, केरल, राजस्थान, हिमाचल प्रदेश, दिल्ली आदि में राज्य सरकारों द्वारा राष्ट्रीयकृत यात्री-मोटर यातायात सेवाएँ चल रही हैं। इनमें लगभग १५ करोड़ २० को पूंजी लगी हुई है। प्रथम योजना के अन्त में इस सार्वजनिक सड़क यातायात क्षेत्र में ११,००० से भी अधिक मोटर गाड़ियाँ थी, जिनमें से, लगभग १२ करोड़ २० की लागत पर, ३,००० मोटर गाड़ियाँ प्रथम योजनाकाल में ही खरीदी गईं हैं। तथापि, तब भी प्रथम योजना के अन्त में यात्री-यातायात का केवल $\frac{1}{4}$ भाग ही सार्वजनिक क्षेत्र में था, और शेष निजी मोटर-मालिकों के हाथों में था। यह इसलिए क्योंकि विभिन्न राज्यों में केवल कुछ ही मार्गों पर मोटर-यातायात का राष्ट्रीयकरण किया गया है; शेष मार्गों पर अभी भी निजी मोटर-चालकों की गाड़ियाँ चलती हैं। माल-यातायात अभी भी लगभग पूर्णतया ही निजी मोटर-चालकों के हाथों में ही है।

इधर १९५० में वैश्वीय सरकार ने 'सड़क यातायात निगम अधिनियम' (Road Transport Corporations Act) पास किया, जिसके अधीन राज्यों में राज्य सरकारों, रेलों और निजी मोटर-चालकों की साझेदारी से परिचालित (Statutory) सड़क यातायात निगम बनाये जा रहे हैं। ये निगम मोटर सड़क यातायात का संचालन तथा नियन्त्रण करेंगे। दूसरी पंचवर्षीय योजना की रेल योजना में १० करोड़ २० इसलिये रखा गया है, जिससे कि रेलें इन निगमों के गठन में भाग ले सकें।

योजना आयोग की सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण के प्रति वर्तमान नीति—१९५३ में यह अनुभव किया गया कि देश की बढ़ती हुई यातायात आवश्यकताओं को देखते हुए, सड़क यातायात का पर्याप्त विकास नहीं हो रहा है। अतः यातायात मन्त्रालय की सलाह से योजना आयोग ने सड़क यातायात के विकास की समस्याओं का एक 'विमिंट डल' से अध्ययन कराया। इस डल के अध्ययन के आधार पर योजना आयोग ने १९५४ में राज्य सरकारों को निम्नलिखित मुख्य सिफारिशों की—

(१) द्वितीय योजनाकाल में मूल यातायात सेवाओं का किया जाना चाहिये।

(२) यात्रि यातायात सेवाओं का राष्ट्रीयकरण बहुत ही चरणबद्ध (Phased) विधि से होना चाहिये।

(३) जिन क्षेत्रों में राज्य सरकारें अपनी मोटर गाड़ियाँ चलाना चाहती हैं, वहाँ निजी मोटर चालकों का आजापन देना भी लोगों को अधिक उदार बना देना चाहिये, और उन्हें प्रोत्साहित अधिक लम्बी अवधि के लिये आजापन दिये जाने चाहिये।

(४) निजी मोटर चालकों को आपस में मिलकर अधिक इकाइयाँ बनाने के लिये प्रोत्साहित किया जाना चाहिये।

सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण का पक्ष तथा विपक्ष

पक्ष—निजी मोटर यातायात की तुलना में सरकारी मोटर यातायात के निम्नलिखित मुख्य लाभ बताये जाते हैं—

यात्रियों को लाभ—सरकारी मोटर यातायात के प्रधान यात्रियों को निम्नलिखित कई प्रकार के लाभ प्राप्त होते हैं— (अ) समय की बचत—सरकारी बसों का किसी स्थान में चलने, तथा अगले स्टेशनों पर पहुँचने और वहाँ ठहरने का समय पूर्व निश्चित होता है, चाहे बस छूटने के समय तक बस पूरी तरह भर चुकी हो या नहीं। इनसे यात्रियों के समय की बड़ी बचत होती है। निजी बसें समय-सूची का इतना बड़ा पालन नहीं करती, जिससे यात्रियों का समय बहुत बर्बाद होता है। साथ ही, सरकारी बसों की चालू दशा अच्छी होती है, जिससे वे मार्ग में ही खराब होकर यात्रियों का समय बहुत कम बर्बाद करती हैं। (आ) यात्रियों की निश्चित सहायता—सरकारी बसों में यात्रियों की सहायता निश्चित होती है, जिससे उनमें भीड़ नहीं हो पाती, और यात्रियों को भीड़ से होने वाली तकलीफ नहीं उठानी पड़ती। निजी बसें, निजी लाभ से प्रेरित होकर, बहुत बार, कानून के विरुद्ध भी, निर्धारित सहायता से अधिक सवारियाँ बिठला लेती हैं, जिससे सभी यात्रियों को असुविधा होती है। (इ) किराये भाड़े में निश्चितता—सरकारी बसों के किराये-भाड़े पूर्णतया निश्चित होते हैं। अतः यहाँ यात्रियों के शोषण की गुंजाइश नहीं होती। परन्तु निजी बस मालिक, समय व परिस्थिति के अनुसार, किराये भाड़े में हेर-फेर करते हैं, और कई बार यात्रियों से उचित से अधिक किराया वसूल कर लेते हैं। (ई) अन्य सुविधायें—सरकारी रोडवेज के प्रधान यात्रियों की हर प्रकार की सुविधा का ध्यान रखा जाता है। उदाहरणार्थ, बसों की सामान्य दशा अच्छी होती है, उनमें लगी सीटें अधिक आरामदायक होती हैं, बस स्टेशनों पर प्रतीभालयों, टिकट घरों, भोजनालयों, शौचालयों, पीने का पानी आदि सुविधाओं का अच्छा प्रबन्ध होता है। निजी रोडवेज में इन सुविधाओं का इतना अच्छा प्रबन्ध नहीं होता है।

(२) कर्मचारियों को लाभ - सरकारी मोटर यातायात में काम करने वाले कर्मचारियों को भी, अन्य सरकारी कर्मचारियों की भाँति, कई प्रकार के लाभ प्राप्त होते हैं। उदाहरणार्थ, उन्हें उचित वेतन मिलता है, उनका वेतन-क्रम (Pay Scale) निश्चित होता है, जिसमें उन्हें नियमानुसार उन्नति मिलती रहती है, उनके काम के घटे और छुट्टियों की सख्या निश्चित होती है, उन्हें नौकरी की सुरक्षा प्राप्त होती है, उन्हें भविष्य निधि अथवा पेंशन, आदि का लाभ प्राप्त होता है, आदि आदि। निजी मोटर मालिकों के अधीन कर्मचारियों को ये सब लाभ उपलब्ध नहीं होते। निजी लाभ से प्रेरित होकर निजी मालिक अपने कर्मचारियों का कई प्रकार से शोषण करते हैं।

(३) मोटर यातायात की कार्यक्षमता में वृद्धि—निजी-मोटर मालिकों की तुलना में सरकार के वित्तीय साधन कहीं बड़े होते हैं। वह बड़ी सख्या में नई मोटर गाड़िया खरीद सकती हैं, और उनकी मरम्मत व नियमित सफाई आदि के लिये वर्कशापों की व्यवस्था करती है। वह उचित वेतन देकर प्रशिक्षित कर्मचारियों की सेवाएँ प्राप्त करती हैं। इस सबसे निजी रोडवेज की तुलना में सरकारी रोडवेज की कार्यक्षमता, कहीं अधिक होती है। इससे भी यानियों को बड़ा लाभ होता है।

(४) रेल सड़क स्पर्धा तथा सड़क यातायात की आन्तरिक स्पर्धा की समाप्ति—सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण से, रेल-सड़क-स्पर्धा को समाप्त करना सरल हो जाता है, क्योंकि तब रेलों और सड़क यातायात दोनों ही सरकारी उपक्रम हो जाती हैं। सड़क यातायात के निजी हाथों में होने से निजी मोटर-मालिकों में जो आपसी स्पर्धा होती है, सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण से वह भी समाप्त हो जाती है।

(५) अलाभकारी मार्गों पर भी बसों का चलना—निजी मालिकों का उद्देश्य निजी लाभ कमाना होता है। अतः वे केवल उन्हीं मार्गों पर बसे चलाते हैं, जहाँ उन्हें अधिक लाभ कमाने की आशा होती है। इससे कुछ लाभदायक मार्गों पर तो आवश्यकता से अधिक मोटर गाड़िया चलने लगती हैं, जिससे वहाँ आपसी प्रतिस्पर्धा का विष फैलता है, और अन्य कम लाभदायक मार्गों पर यातायात सुविधाओं का प्रभाव सा रहता है। सरकारी मोटर यातायात प्रणाली के अधीन ऐसा नहीं होता। सरकार का उद्देश्य लाभ कमाना नहीं, वरन् जनता की सेवा करना होना है। अतः सरकार पिछड़े क्षेत्रों व कम लाभदायक मार्गों का भी ध्यान रखती है और ऐसे मार्गों पर मोटर गाड़िया चलाने से होने वाली हानि को अधिक लाभप्रद मार्गों के लाभों से पूरा कर लेती है।

(६) सड़क निर्माणकर्ता तथा सड़क प्रयोगकर्ताओं के भेद की समाप्ति—सड़कें सरकार द्वारा बनाई जाती हैं, और उनकी मरम्मत तथा देख-भाल भी वही करती है। सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण से, उनकी मुख्य उपभोक्ता भी वही हो जाती है। सड़क यातायात के निजी हाथों में रहने से सड़क निर्माणकर्ता तथा सड़क प्रयोगकर्ता में भेद बना रहता है। तब सड़क-निर्माण तथा मरम्मत के व्यय का भार निजी मोटर-चालकों पर डालने की समस्या भी बनी रहती है।

(७) सरकारी आय का स्रोत—सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण होने से, सड़क यातायात के कार्यकरण का जो वित्तीय लाभ होता है, वह सरकार को मिलता है। इससे सरकार की आय बढ़ती है, और वह देश के आर्थिक विकास तथा जनता के आर्थिक कल्याण पर अधिक व्यय कर पाती है।

विपक्ष—तथापि, विभिन्न राज्यों में सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण का वास्तविक अनुभव इन सभी बातों को सत्य सिद्ध नहीं करता है। निजी मोटर-चालकों का कहना है कि सरकारी मोटर यातायात के लाभ आवश्यकता से अधिक बढ़ा-चढ़ा कर कहे जाते हैं। उनके अनुसार, सड़क यातायात का इस समय राष्ट्रीयकरण उनके प्रति एक अन्याय है, क्योंकि उन्होंने पिछले ३०-४० वर्षों में एक नये तथा जोखिमपूर्ण व्यवसाय में पूँजी लगाई है, और इस काल में काफी कठिनाइयाँ तथा हानियाँ भी उठाई हैं। अब जब वे कुछ लाभ कमाने लगे हैं, तो इस व्यवसाय का राष्ट्रीयकरण करना अन्याय नहीं तो और क्या है? इसके अतिरिक्त, मोटर यातायात के राष्ट्रीयकरण के विपक्ष में निम्नलिखित बातें कही जाती हैं—

(१) यात्रियों को हानियाँ—सरकारी रोडवेज में यात्रियों को कई प्रकार की हानियाँ तथा असुविधाएँ उठानी पड़ती हैं। एक तो यही कि सरकारी बसें केवल निश्चित स्थानों पर ही रकती हैं वे इन स्थानों के बीच में कहीं रुक कर सवारियों को नहीं उतारती। इसमें यात्रियों को कई बार अनावश्यक रूप से उसी मार्ग पर आगे अथवा पीछे जाना पड़ता है, और मोटर यातायात की अस्थूलता का लाभ समाप्त हो जाता है। इसके विपरीत, निजी बसें सवारियों को मार्ग में उनके इच्छित स्थान पर उतार देती हैं। दूसरे, सरकारी बसों के किराये भाड़े की दरें अपेक्षाकृत ऊँची हैं, क्योंकि उन्हें अधिक कर्मचारियों तथा कई प्रकार के अनावश्यक प्रशासनात्मक खर्चों को उठाना पड़ता है। इनसे बस यात्रियों पर अनावश्यक भार पड़ता है। तीसरे, सरकारी रोडवेज के कर्मचारी यात्रियों से उसी प्रकार का अच्छा बर्ताव नहीं करते, जिस प्रकार का कि निजी बसों के कर्मचारी करते हैं।

(२) सरकार कर्मचारी सघर्ष—यह देखा गया है कि सरकारी कर्मचारियों में असंतोष की भावना अधिक है। वे छोटी-छोटी बातों को मनवाने के लिये भी हड़ताल की धमकी देते हैं। इससे सरकार व उसके कर्मचारियों में अच्छे सम्बन्ध नहीं रहते।

(३) कार्यक्षमता का ह्रास—किसी भी व्यवसाय की कार्यक्षमता को बनाये रखने अथवा उसमें वृद्धि करने के लिये प्रतियोगिता का होना आवश्यक है। सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण से यह प्रतियोगिता समाप्त हो जाती है जिससे कार्यक्षमता बढ़ने के स्थान पर कम होती है। वैसे भी सरकारी कार्यों में अपेक्षित अधिक तथा कार्यक्षमता कम होती है।

(४) रेल-सड़क सम्बन्ध का अभाव—सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण के पक्ष में एक तर्क यह दिया जाता है कि इससे रेल-सड़क स्पर्धा का अन्त होगा।

परन्तु यह धारणा ठीक नहीं है। रेलों केन्द्रीय सरकार के अधीन हैं, जबकि सड़क यात यात का राष्ट्रीयकरण राज्य सरकारों कर रही है। अतः केन्द्रीय सरकार व राज्य सरकारों के बीच किसी भी धात को ले कर मत भेद हो सकता है, जिससे आवश्यक रेल-सड़क सम्बन्ध न हो पाये।

(५) बड़ी मात्रा में पूंजी की आवश्यकता—राष्ट्रीयकरण करने के लिये राज्य सरकारों को बड़ी मात्रा में पूंजी की आवश्यकता पड़ेगी—एक तो निजी मोटर मानिकों को मुआवजा देने के लिये, और दूसरे, नई मोटर गाड़िया खरीदने तथा वर्कशॉपों की व्यवस्था, आदि करने के लिये। राज्य सरकारों के पास पहले ही वित्तीय साधनों की कमी है। अतः इन सीमित साधनों को सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण में पमाने की अपेक्षा, नये उद्योगों में लगाना वही अधिक अच्छा है।

(६) राष्ट्रीयकरण अनावश्यक—निजी मोटर चालकों का यह भी कहना है कि मोटर यातायात के केवल नियमन के लिये इस का राष्ट्रीयकरण इतना आवश्यक भी नहीं है, क्योंकि सरकार इस उद्देश्य को मोटर गाड़ी अधिनियम, १९३६ की विभिन्न धाराओं के द्वारा अथवा इसी प्रकार का कोई और अधिनियम पास कर के भी प्राप्त कर सकती है।

तथापि, राष्ट्रीयकरण के विपक्ष के भी सभी तर्कों में बल नहीं है। वास्तव में, सड़क यातायात का तुरन्त ही पूर्ण रूप से राष्ट्रीयकरण आवश्यक नहीं है। इसीलिये, जैसा कि हम ऊपर कह आये हैं, योजना आयोग ने भी राज्य सरकारों को इस दिशा में 'धीरे चलने' की सलाह दी है।

जल यातायात (Water Transport)

प्राक्कथन

जल यातायात परिवहन का बहुत पुराना तथा सध से सस्ता साधन है। इसके सस्तेपन के दो मुख्य कारण हैं—एक तो यह कि जल यातायात में मार्ग प्राकृतिक होता है, और उसके बनाने रखने में कोई खर्चा नहीं होता, जबकि रेल व सड़क यातायात में मार्ग-निर्माण व उस की मरम्मत आदि में बड़ी मात्रा में पूंजी लगानी पड़ती है। यह ठीक है कि आन्तरिक नौचालन के लिये नहरों के बनाने व आवश्यक उपकरणों को लगाने आदि में भी पूंजी लगानी पड़ती है। परन्तु अन्य यातायात-साधनों के मार्ग-निर्माण व मरम्मत आदि के खर्चों की तुलना में यह खर्चा बहुत कम होता है। उधर यह भी कहा जा सकता है कि वायु यातायात में भी, जल यातायात की भांति मार्ग (वायुमध्य) प्राकृतिक होता है। अतः वह भी सस्ती होनी चाहिये। परन्तु वास्तव में ऐसा नहीं है, क्योंकि वायु यातायात के लिये एक तो भूमि पर सफ्टन पर काफी खर्चा होता है, और दूसरे, वायुयान कम खर्चियों अथवा सामान को ले जा सकता है, अतः वह अभी तक यातायात का सबसे महंगा साधन है। जल यातायात के सस्ते होने का दूसरा मुख्य कारण यह है कि पानी का प्रति-

रोध (Resistance) बहुत कम होता है, जिससे ईंधन का खर्चा भी कम पड़ता है। सस्तेपन के इस गुण के साथ, जल यातायात ने एक और गुण यह है कि एक जलयान एक ही बार में बड़ी मात्रा में सामान ले जा सकता है। अतः भारी, सस्ते और बड़े सामान की यातायात के लिये यह परिवहन का बड़ा उपयुक्त साधन है। फिर, देश की सुरक्षा के लिए भी यह अत्यन्त ही आवश्यक है। अतः भारत में रेनो और सड़क यातायात के साथ-साथ जल यातायात का भी पर्याप्त विकास करना आवश्यक है।

तथापि, यहाँ हमें जल यातायात के कुछ दोष भी जान लेने चाहिये। इसका एक बड़ा दोष इसकी धीमी गति है। आज के द्रुत गति के युग में यह एक बड़ा दोष है। अतः इसका प्रयोग उसी प्रकार की यातायात के लिये किया जाता है, जिसमें अधिक समय लगने से कोई हानि न होती हो। दूसरे, प्राकृतिक जल यातायात के लिये पूरा वर्ष बहने वाली बड़ी नदियाँ आवश्यक हैं, जो कि मैदानों में से बहती हों। इनमें नौचालन के लिये नहरें भी निकाली जा सकती हैं। यदि नुली ऋतु में इन नदियों या नहरों में पानी सूख जाता है या कम हो जाता है या शीत ऋतु में यदि पानी जम जाता है, तो स्पष्ट है कि जल यातायात सम्भव नहीं रहती।

जल यातायात को बहुधा दो भागों में बाटा जाता है—(i) आन्तरिक जल यातायात, और (ii) समुद्री यातायात।

भारत में आन्तरिक जल यातायात (Inland Water Transport in India)

आन्तरिक जल यातायात के दो मुख्य साधन हैं—नदियाँ और नहरें। उत्तरी भारत में पूरा वर्ष बहने वाली बड़ी बड़ी नदियाँ हैं। वे मैदानों में से बहती हैं। इनमें नौचालन हो सकता है। नौचालन के लिए इन से नहरें भी निकाली जा सकती हैं। दक्षिणी भारत में यह सुविधा अपेक्षाकृत कम है, क्योंकि यहाँ की नदियाँ पूरा वर्ष बहने वाली नहीं हैं, और बहुत स्थानों पर भूमि पथरीली है। इस समय नौचालन गंगा, ब्रह्मपुत्र, गोदावरी और कृष्णा नदियों में तथा केरल की नहरों, वकिचम नहर, मद्रास और आंध्र राज्यों की पश्चिमी तटीय नहरों, उड़ीसा में महादी की नहरों और उत्तर प्रदेश में गंग नहर व शारदा नहर में होता है। अनुमान है कि भारत में मशीनों से चलने वाली नावों के योग्य जल मार्गों की लम्बाई ५,००० मील है। परन्तु भारत में अभी तक नदियों में मशीनों से चलने वाली नावों से १,१५७ मील की लम्बाई में और बड़ी देशी नावों से ३,५०७ मील की लम्बाई में ही नौचालन हो सकता है। विशेषज्ञों का मत है कि कम गहरे पानी के स्थानों पर जल मार्ग को गहरा करके या मिट्टी साफ करके या वहाँ कम पानी में चल सकने वाली नावों का प्रयोग करके नौचालन हो सकता है। जल मार्गों को गहरा करना या वहाँ से मिट्टी साफ करना बड़ा खर्चीला काम है। अतः आजकल कम पानी में चलने योग्य विशेष प्रकार की नावों के बनाने पर ही अधिक जोर दिया जा रहा है। इसका हम आगे भी विचार करेंगे।

ऊपर के सक्षिप्त वर्णन से स्पष्ट है कि भारत में आन्तरिक जल यातायात बड़ी पिछड़ी दशा में है। तथापि, हमें जान लेना चाहिये कि यह सदा ही ऐसी दशा में नहीं रहा है। पिछली शताब्दी के मध्य तक देश में इस आन्तरिक जल यातायात का बड़ा महत्त्व था। देश का बहुत सा वाणिज्य-व्यापार इसी के द्वारा होता था। इसीलिये अधिकतर बड़े-बड़े नगर भी नदियों के किनारों पर ही बसे हुये थे। परन्तु पिछली शताब्दी के मध्य के पश्चात् से आन्तरिक जल यातायात का ह्रास होने लगा। इसके कई एक कारण थे। इनमें से एक मुख्य कारण देश में रेलों का विकास था। रेलें यातायात का द्रुतगामी साधन हैं। अतः लोग धीमी गति वाले आन्तरिक जल यातायात को छोड़ कर तेज गति वाली रेलों की ओर आकर्षित होने लगे। देश की अंग्रेजी सरकार ने भी इस प्रवृत्ति को यथा सम्भव प्रोत्साहित किया। उसने रेल कम्पनियों को कई प्रकार की सहायता दी, जब कि आन्तरिक जल यातायात की ओर बिल्कुल भी ध्यान नहीं दिया। इसके अतिरिक्त एक और कारण यह भी था कि नदियों से सिंचाई के लिये नहरें निकाली जाने लगी, जिससे नदियों में पानी कम रहने लगा, और उनमें नौचालन कठिन हो गया। नहरों में नौचालन की सुविधा की ओर ध्यान नहीं दिया गया। इन बातों तथा अन्य कारणों से देश में धीरे-धीरे आन्तरिक जल यातायात का ह्रास होता चला गया।

यह दशा वर्तमान शताब्दी में भी दूसरे विश्व युद्ध के आरम्भ तक चलती रही। दूसरे विश्व युद्ध काल में पहली बार भारत सरकार का ध्यान आन्तरिक जल यातायात के विकास की ओर गया। यह इसलिये क्योंकि युद्ध काल में यातायात के परिमाण के बहुत अधिक बढ़ जाने से रेलों और सड़कों पर यातायात का भार बहुत बढ़ गया था, और अतः स्थिति सुधारने के लिये यातायात के वैकल्पिक साधनों के विकास की आवश्यकता थी। अतः भारत सरकार ने देश में आन्तरिक जल यातायात के नियोजित ढंग पर विकास के काम को संभालने के लिये १९५५ में 'केन्द्रीय जल मार्ग सिंचाई और नौचालन आयोग' ('Central Waterways Irrigation & Navigation Commission') की नियुक्ति की। इस आयोग को अब 'केन्द्रीय सिंचाई तथा शक्ति आयोग' (Central Irrigation & Power Commission) कहा जाता है। यह आयोग, अन्य कार्यों के साथ, देश में वर्तमान जल मार्गों को सुधारने व साफ करने, नये जल मार्गों के निर्माण तथा नदियों के जल के बहु-उद्देशीय प्रयोग की व्यवस्था आदि का कार्य करता है। तदनुसार, देश में जो बहु-उद्देशीय नदी घाटी योजना चल रही है, उनमें से कई एक में नौचालन की सुविधाओं की व्यवस्था भी की गई है। उदाहरणार्थ, दामोदर घाटी योजना में रानीगंज से बलकृष्ण तक ८५ मील की लम्बाई में नहर में नौचालन होगा। हीराकुण्ड योजना के अधीन, हीराकुण्ड से लेकर समुद्र तक ३०० मील से भी अधिक के भाग में नौचालन सम्भव हो जायगा।

नदियों में नौचालन की समस्या का अध्ययन करने के लिये पूना में एक

'नदी अनुसंधान मन्दा' ('River Research Institute') की स्थापना भी की गई है। गंगा ब्रह्मपुत्र और इन दो बड़ी नदियों की सहायक नदियों में जल यानायात के विकास का समन्वय करने के लिये १९५२ में 'गंगा, ब्रह्मपुत्र जल यातायात मण्डल' की स्थापना की गई है। प्रथम योजना काल में कम गहरे जल में विशिष्ट प्रकार में बनाई गई नौकाओं का प्रयोग कर के नौचालन के विकास का कार्यक्रम आरम्भ किया गया। इन कार्यक्रमों के अन्तर्गत 'गंगा ब्रह्मपुत्र जल यातायात मण्डल' ने प्रयोग के रूप में नीचे योजनाओं को आरम्भ किया।

दूसरी योजना में आन्तरिक जल यातायात के विकास के लिये ३ करोड़ २० की व्ययम्या की गई है। इसमें से १ करोड़ १५ लाख २० दक्षिण में बकिरम नहर को चौड़ा तथा गहरा करने पर तथा इसे मद्रास की बन्दरगाह में जोड़ने पर 'और ४३ लाख २० पश्चिमी तट की नहरों के विकास पर व्यय किया जायगा। दोष (१४० लाख २०) गंगा ब्रह्मपुत्र मण्डल को 'गंगा ब्रह्मपुत्र क्षेत्र में जल यातायात के विकास के लिए उपलब्ध होगा। मण्डल के विकास कार्यों में महत्वपूर्ण जल मार्गों को गहरा करना, तथा नौचालन को सहायता देने की व्यवस्था, जैसे रेडियो, टेलीफोन, स्वचालित आकाशदीप (Beacons), और जुने हुये स्थानों पर आन्तरिक बन्दरगाहों की सुविधाओं का विकास करना, आदि प्रादि कार्य शामिल किये गये हैं।

समुद्री यातायात (Oceanic Transport)

समुद्री यातायात को दो भागों में बांटा जा सकता है, (i) नदीय (Coastal) यातायात, और (ii) समुद्र पार (Oversea-) की यातायात। भारत एक उप-महाद्वीप है। इसके तीन ओर समुद्र है, और समुद्र तट की लम्बाई लगभग ३५०० मील है। यह पूर्वी गोलार्ध (Eastern Hemisphere) के केन्द्र में स्थित है। यहाँ से पूर्व और पश्चिम दोनों ओर के देशों को समुद्री मार्ग जाने हैं, और भारत का इन सभी देशों में व्यापार सम्बन्ध है। अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के क्षेत्र में भारत पहले ६ महत्वपूर्ण देशों में से एक है। इन प्रकार भारत की नदीय और समुद्र पार की यातायात का परिमाण बड़ी बढ़ा है। देश की रक्षा के दृष्टिकोण में भी अतिमहत्त्व समुद्री यातायात बड़ी महत्वपूर्ण है, क्योंकि युद्धकाल में यह आवश्यक वस्तुओं का वहन करती है, और शिक्षा-सुविधाओं तथा अन्य कई प्रकार से जल रीता को सहायता देती है। अतः आवश्यक है कि भारत में समुद्री यातायात प्रयत्न उन्नत-रानी (Shipping) भी, इन की आवश्यकताओं के अनुसार, प्रचुरी प्रकार से विकसित हो।

प्राचीनकाल में भारत इस दिशा में बहुत उन्नत था। यहाँ के लोग जहाज बनाने में बड़े दक्ष थे, और जहाज निर्माण यहाँ का एक महत्वपूर्ण उद्योग था। इतिहास से इन बातों के अनेकी प्रमाण मिलते हैं कि भारत के मध्य पूर्व, यूनान तथा दक्षिणी पूर्वी एशिया के देशों से अनिष्ट व्यापारिक सम्बन्ध थे, और कि वस्तु,

मसालों तथा अन्य वस्तुओं से भरे हुए जहाज भारत से इन देशों को जाया करते थे। मुस्लिम काल में भी भारतीय जहाजरानी जगत प्रसिद्ध थी। यह दशा १८ वीं शताब्दी के अन्त तक रही। तरपश्चात् इसका धीरे-धीरे पतन आरम्भ हो गया। इस पतन के मुख्य कारण निम्नलिखित थे—

(१) भारतीय रेलवे लकड़ी के जहाज बनाने में दक्ष थे, जबकि १८ वीं शताब्दी के अन्त में भाग शक्ति से चलने वाले जहाज (Steamships) चलने आरम्भ हो गये थे, जिनकी गति के सामने भारतीय लकड़ी के जहाज टिकने सके,

(२) १९ वीं शताब्दी के उत्तरार्ध में भारत में रेलें बनने लगीं, और तटीय यातायात को इनकी स्पर्धा का सामना करना पड़ा

(३) सबसे महत्वपूर्ण कारण विदेशी, विशेषतः अंग्रेजी, जहाजी कम्पनियों का भारत के समुद्री यातायात में पदार्पण था। भाग से चलने वाले जहाजों की सहायता से इन कम्पनियों ने शीघ्र ही भारत के समस्त समुद्री यातायात पर अपना एकाधिकार जमा लिया। भारत में अंग्रेजी राज्य की स्थापना के कारण इस एकाधिकार स्थापना को बहुत सहायता मिली। उधर आरम्भ में भारतीयों में स्वयं इस ओर विशेष ध्यान नहीं दिया। बाद में जब भारतीयों ने जहाजी कम्पनियाँ स्थापित करने के प्रयत्न किये, तो उन्हें विदेशी कम्पनियों की घातक प्रतियोगिता का शिकार बनना पड़ा। विदेशी कम्पनियों के पास इस घातक प्रतियोगिता के दो मुख्य हथियार थे, एक तो भाड़ा युद्ध (Rate war), और दूसरा, विलम्बित बटौती प्रथा (Deferred Rebate System)। भाड़ा युद्ध के अधीन विदेशी कम्पनियाँ माल ले जाने के भाड़े की दरों को कुछ समय के लिये इतना कम कर देती थीं, जिससे कि नई स्थापित कम्पनी को भारी हानि हो, और वह शीघ्र ही अपना काम बन्द कर दे। उदाहरणार्थ, सन १८६३ में अब्र जमरोद जी टाटा ने चीन से सूत का व्यापार करने के लिये एक जहाजी कम्पनी चलाने का निश्चय किया, तो पी० एन्ड ओ० कम्पनी (P. & O. Company) ने अपना भाड़ा १६ रु० प्रति टन से घटा कर १३ रु० प्रति टन कर दिया। टाटा कम्पनी इतनी घातक प्रतियोगिता न सह सकी, और बन्द हो गई। विदेशी कम्पनियों ने अपना भाड़ा पुनः १३ रु० से बढ़ा कर १७ रु० प्रति टन कर दिया। सन १८६० और १८६५ के बीच इसी प्रकार एक-दो नहीं, बल्कि १०२ जहाजी कम्पनियाँ खुलीं। परन्तु सभी ने अंग्रेजी जहाजी कम्पनियों के एकाधिकार के सामने घुटने टेक दिये। विलम्बित बटौती प्रथा के अधीन विदेशी कम्पनियाँ व्यापारियों से जितना भाड़ा लेती थी, उस पर चार या छ. महीने के पश्चात् कुछ कटौती (१०%) इस शर्त पर देती थी कि आगे भी वे अपना माल इन्हीं कम्पनियों द्वारा ही भेजेंगे। इस प्रकार अंग्रेजी कम्पनियों ने भारत के तटीय व समुद्र पार के व्यापार पर पूरा एकाधिकार प्राप्त कर लिया था। वे ऊँचा भाड़ा वसूल करती थीं और खूब लाभ कमाती थीं।

रा० अमरीका की टनेज इस कुल की १७.३% और जापान की टनेज इस कुल की ८.१% थी।

द्वितीय युद्धकाल में सरकार ने पहली बार देश की रक्षा और खाद्यान्न, आदि आवश्यक वस्तुओं की आयात के लिये भारतीय जहाजरानी की कमी को, और इस कमी को दूर करने की आवश्यकता को अनुभव किया। अतः इस समस्या पर विचार करने के लिये उसने १९४५ में ही सर सी० पी० रामास्वामी ऐयर की अध्यक्षता में एक जहाजरानी नीति समिति की नियुक्ति की। समिति ने १९४७ में अपनी रिपोर्ट प्रकाशित की, जिसमें उसने सरकार की पुरानी नीति की कड़ी आलोचना की, और एक नई नीति की सिफारिश की। इस नीति के अधीन उसने सिफारिश की कि आगामी ५७ वर्षों के भीतर भारतीय जहाजरानी को (i) भारत के तटीय व्यापार का १००%, (ii) बर्मा, लका तथा अन्य पड़ोसी देशों से होने वाले व्यापार का ७५% (iii) दूर के देशों से सामुद्रिक व्यापार का ५०%, तथा (iv) पूर्व में पहले जर्मनी, इटली और जापान के जहाजों द्वारा किये जाने वाले व्यापार का ३०% भाग प्राप्त करना चाहिये। इसके लिये देश में जहाजों की कुल टनेज कम से कम २० लाख होनी चाहिये। इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिये इंग्लैंड व अमरीका से जहाज खरीदे जाने चाहिये तथा देश में भी जहाज निर्माण उद्योग का विकास किया जाना चाहिये।

स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात्—१५ अगस्त, १९४७ को भारत स्वतन्त्र हो गया। देश की राष्ट्रीय सरकार ने उक्त समिति की सिफारिशों का मान लिया। तब से उसने समिति के द्वारा सुझाये गये पथों की प्राप्ति के लिये और भारतीय जहाजरानी के विकास के लिये कई एक पद उठाये हैं। नीचे हम संक्षेप में उनका विवरण देते हैं।

तटीय यातायात—अगस्त, १९५० में भारत सरकार ने तटीय व्यापार को पूर्णतया भारतीय जहाजों के लिए सुरक्षित रखने की नीति की घोषणा की, और अगस्त, १९५१, तक इस लक्ष्य की प्राप्ति भी कर ली। इसके लिये उसने जनवरी, १९५१ में अंग्रेजी प्रभुत्व के जहाजों सम्मेलन के स्थान पर 'भारतीय तटीय सम्मेलन' की स्थापना की। फलस्वरूप अब भारत का सारा तटीय व्यापार भारतीय जहाजों द्वारा ही किया जाता है।

समुद्र-पार (Overseas) की यातायात—जहाजरानी निगम—समुद्र-पार के व्यापार को यातायात प्रदान करने के लिये सरकार ने १९४७ में ही विभिन्न जल मार्गों के लिये १०-१० करोड़ ०० की अधिकृत पूंजी के तीन 'जहाजरानी निगम' ('Shipping Corporations') बनाने का विचार रखा था। परन्तु वित्तीय कठिनाई के कारण शीघ्र ही ऐसा न हो सका। सर्वप्रथम, १९५२ में सरकार ने १० करोड़ ०० की अधिकृत पूंजी का एक निगम 'पूर्वी जहाजरानी निगम' ('Eastern Shipping Corporation') स्थापित किया। यह निगम यास्ट्रेलिया, गुडर पूर्व और पश्चिमी एशिया के साथ भारत के व्यापार को समुद्री यातायात

प्रदान करता है। आरम्भ में इस निगम का प्रबन्ध सिधिया कम्पनी को सौंपा गया था। अगस्त, १९५६ से सरकार ने निगम का प्रबन्ध अपने हाथों में ले लिया है।

जून, १९५६ में सरकार ने १० करोड़ ६० की अधिकृत पूंजी का एक और निगम, 'पश्चिमी जहाजरानी निगम' (Western Shipping Corporation) के नाम से रजिस्टर करवाया है। यह निगम भारत-फारस की खाड़ी, भारत-लाल सागर तथा भारत-पोर्लण्ड के जल-मार्गों पर कार्य करेगा। इस निगम के लिये जहाज बनाये जा रहे हैं।

भारत-सोवियत व्यापार समझौते के अन्तर्गत आने-जाने वाली वस्तुओं की यातायात के लिये अप्रैल, १९५६ से भारत और रूस के बीच भी एक जहाजी सेवा आरम्भ कर दी गई है। इसी प्रकार का समझौता पोर्लण्ड की सरकार से भी किया गया है।

जहाज-निर्माण-जहाजरानी के विकास के लिये देश में जहाजों के निर्माण के कारखानों का होना आवश्यक है। भारत में इस समय इस प्रकार का केवल एक कारखाना विशाखापत्तनम् (आंध्र प्रदेश) में है। इसकी स्थापना सिधिया कम्पनी ने १९४१ में की थी। मार्च, १९५२ में भारत सरकार ने इसे खरीद लिया, और इसका प्रबन्ध 'हिन्दुस्तान शिपयार्ड, लिमिटेड' को सौंप दिया। 'हिन्दुस्तान शिपयार्ड' कम्पनी में दो तिहाई पूंजी सरकार की और एक-तिहाई पूंजी सिधिया कम्पनी की लगी हुई है। सरकार द्वारा साभेदारी करने के पश्चात् से इस कारखाने का पर्याप्त विकास किया जा रहा है। इस कारखाने द्वारा बनाया गया पहला जहाज मार्च, १९४८ में चलाया गया था। अभी तक (१९५८) इस कारखाने ने कुल १५ जहाज तैयार किये हैं, तथा ६ और जहाज इसमें बनाये जा रहे हैं।

जहाज-निर्माण के एक दूसरे कारखाने की स्थापना के बारे में भारत सरकार आवश्यक प्रारम्भिक तैयारियां कर रही है।

जहाजी शिक्षा—भारतीयों को जहाजी शिक्षा देने के लिये १९२७ में एक जहाज, 'डफरिन', बनाया गया था। शिक्षा सुविधाओं को बढ़ाने के लिये १९४८ में बम्बई में 'नाटिकल एण्ड इंजीनियरिंग कालिज' (Nautical and Engineering College) की और कलकत्ता में एक 'मैरीन इंजीनियरिंग कालिज' (Marine Engineering College) की स्थापना की गई। इनके अतिरिक्त, तीन जहाज रेटिंग (Rating-) को भी शिक्षा प्रदान करते हैं।

निजी जहाजी कम्पनियों को सहायता—भारत सरकार ने निजी जहाजी कम्पनियों को, जहाज खरीदने के लिये, प्रथम योजनाकाल में, २४ करोड़ २० के ऋण दिये हैं, और दूसरी योजना के अधीन १२.५ करोड़ ६० के ऋणों की व्यवस्था की है।

इसके अतिरिक्त, शीघ्र ही देश में जहाजरानी के विकास के लिये एक

‘जहाजरानी विकास कोष’ (Shipping Development Fund) बनाया जायेगा ।

वर्तमान स्थिति — इन सब पदों के फलस्वरूप भारत में जहाजरानी ने पर्याप्त विकास किया है । १९३६ में भारतीय जहाजों की कुल सख्या ३०, उनकी कुल टनेज १.२५ लाख थी, और वे तटीय व्यापार का २५% और समुद्र पार के व्यापार का केवल १ प्रतिशत वहन करते थे । जनवरी, १९५५ के अन्त में भारतीय जहाजों की सख्या १३२ हो गई थी, और इनकी कुल टनेज (Gross Registered Tonnage—GRT) लगभग ५.८२ लाख थी । इनमें से २.५८ लाख टनेज के ८४ जहाज तटीय व्यापार का और ३.२४ लाख टनेज के ४८ जहाज समुद्र पार के व्यापार का वहन करते थे । इस समय भारतीय जहाज छ समुद्र-पार के मार्गों— भारत यू० के०-योरप, भारत-मलाया, भारत जापान, भारत पूर्वी अफ्रीका, भारत-फारस की खाड़ी, और भारत-आस्ट्रेलिया—पर चलते हैं । इनमें से चार मार्गों पर जहाज बंदल सामान ही ले जाते हैं और शेष दो पर सवारियां और समान दोनों ही ले जाते हैं । अब सारे का सारा तटीय व्यापार, निकटवर्ती देशों से व्यापार का लगभग ४० प्रतिशत भाग और दूरवर्ती देशों से व्यापार का लगभग ६ प्रतिशत भाग भारतीय जहाजों द्वारा वहन किया जाता है । तथापि, हमें ध्यान रखना है कि अभी भी हम जहाजरानी में बहुत पीछे हैं । जहाजरानी समिति, १९४५-४७ द्वारा निर्धारित लक्ष्यों को भी अभी हमने प्राप्त नहीं किया है (केवल तटीय व्यापार के लक्ष्य को छोड़कर) । फलस्वरूप विदेशी जहाजी कंपनियों अभी भी भारतीय व्यापार की यातायात से करोड़ों रुपया कमाती है । १९५४-५६ के तीन वर्षों में ही इन कंपनियों को भारतीय आक्षेपधोर निर्यातों के वहन से कुल १६६ करोड़ ६० भांडा मिला था । अतः भारतीय जहाजरानी के विकास के लिये अभी काफी क्षेत्र पड़ा है ।

योजनाओं के अन्तर्गत भारतीय जहाजरानी (Indian Shipping under the Plans)

प्रथम योजना—प्रथम योजना के आरम्भ के समय भारत में कुल लगभग ३.६ लाख जी० आर० टी० (GRT—Gross Registered Tonnage) के जहाज थे । इनमें से लगभग २२ लाख टनेज (GRT) के जहाज तटीय व्यापार और १.७ लाख टनेज (GRT) के जहाज समुद्र पार के व्यापार में लगे हुए थे । प्रथम योजना में यह लक्ष्य रखा गया था कि इस कुल टनेज (GRT) में २.१५ लाख की वृद्धि की जाय, जिसमें से १.०५ लाख (GRT) की वृद्धि तटीय व्यापार में और १.१ लाख (GRT) की वृद्धि समुद्र पार के व्यापार में की जाय । इस प्रकार योजना के अन्त में कुल टनेज लगभग ६ लाख (GRT) की जानी थी । इसके अतिरिक्त, पुराने जहाजों के स्थान पर लगभग ६०,००० टनेज (GRT) के नये जहाज प्राप्त किये जाने थे । वास्तव में, योजना के अन्त में कुल टनेज ४.८ लाख (GRT)

हो पाईगी जिसमें से आधी टनेज तटीय तथा निकटवर्ती देशों से व्यापार में थी, और बाकी समुद्र पार के व्यापार में थी। इसके अतिरिक्त, लगभग १२ लाख टनेज (GRT) के जहाजों के बनाने के लिये आज्ञा भेजी जा चुकी थी। इन जहाजों के आने पर, प्रथम योजना का ६ लाख टनेज (GRT) का लक्ष्य पूरा हो जायेगा।

मूल योजना में जहाजरानी के ऊपर बनाये लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये जहाजरानी के विकासार्थ १६५ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी। बाद में इस रकम को बन्दरगाह २६३ करोड़ रुपये कर दिया गया था। योजनाकाल में वास्तव में, १२७ करोड़ रुपये व्यय किया गया। शेष ७६ करोड़ रुपये के मूल्य के जहाजों के लिये आज्ञा दी जा चुकी थी, और इसका वास्तव में व्यय, जहाज मिलने पर दूसरी योजना की अवधि में किया जाना था।

मूल योजना में बन्दरगाहों के विकास के लिये ३३ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई थी। बाद में इसे बढ़ाकर २६६ करोड़ रु० कर दिया गया। वास्तव में लगभग २७६ करोड़ रुपये व्यय किया जा सका। इस व्यय से पश्चिमी तट पर कराची की बन्दरगाह के पाकिस्तान में चने जाने की कमी को पूरा करने के लिये बान्धला की नई बन्दरगाह बनाई गई और दम्बई तथा कलकत्ता एवं अन्य बन्दरगाहों का विकास किया गया। इससे वहाँ बन्दरगाहों की कुल क्षमता २ करोड़ टन वार्षिकता से बढ़कर २५ करोड़ टन हो गई। योजनाकाल में ७० नये प्रकाश स्तम्भ (Light houses) बनाये गये व सुधारे गये, और जहाजी कर्मचारियों की पढ़ाई की सुविधाओं का प्रसार किया गया।

दूसरी योजना—दूसरी योजना की अवधि में अनुमानित ६० हजार टन (GRT) के जहाज पुराने व बेकार हो जायेंगे। इनका नये जहाजों से प्रतिस्थापन किया जायेगा। इसके अतिरिक्त, योजनाकाल में ३ लाख टन (GRT) के नये जहाजों को चालू करने का लक्ष्य रखा गया है। इससे दूसरी योजना के अन्त में भारतीय जहाजों की कुल टनेज ६ लाख जी० टन० (GRT) हो जायेगी। योजना में इस वृद्धि के निम्नलिखित मुख्य ध्येय रखे गये हैं—

(i) रेलों से ले जाई जाने वाली यातायात के कुछ भाग को तटीय जहाजों द्वारा ले जाये जाने की संभावना को ध्यान में रखते हुए, तटीय व्यापार की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये जहाजों की समुचित व्यवस्था करना;

(ii) भारत के समुद्र-पार के व्यापार का अधिकाधिक भाग भारतीय जहाजों के लिये प्राप्त करना, और

(iii) तेल ले जाने वाले जहाजों के एक बेड़े (Tanker Fleet) की स्थापना का आरम्भ करना।

इन लक्ष्यों की प्राप्ति होने पर, भारतीय जहाज देश के समुद्र पार के व्यापार

का लगभग १२ से १५ प्रतिशत के बीच तथा निकटवर्ती देशों से व्यापार का लगभग ५०% वहन करने लगेंगे ।

दूसरी योजना में भारतीय जहाजरानी के विकास के लिये ४५ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है । इस में से ८ करोड़ रु० तो प्रथम योजना के निर्धारित धन में से बचे हुए हैं, और शेष ३७ करोड़ रु० दूसरी योजना की धन राशि में से मिलेंगे । इसके अतिरिक्त १५ करोड़ रु० की और व्यवस्था भी है, जिससे एक बड़ा जहाज अन्तर्गत तथा निर्रोवार द्वीपों व भारत के बीच यातायात के लिये और तीन छोटे जहाज इन दोनों द्वीपों के बीच यातायात के लिये खरीदे जायेंगे । इसके अतिरिक्त, आशा है कि जहाजी कम्पनियों अपने विस्तार-कार्यक्रम के लिये लगभग १० करोड़ रु० की अपने पास से व्यवस्था करेंगी । योजना में प्रस्तावित कुल धन राशि में से २० करोड़ रु० 'पूर्वी जहाजी निगम' तथा 'पश्चिमी जहाजी निगम' में प्रत्यक्ष रूप से विनियोग किये जायेंगे । शेष रकम से निजी जहाजी कम्पनियों के विस्तार कार्यक्रम की सहायता की जायेगी । इसके अतिरिक्त, बन्दरगाहों के विकास पर ४८ करोड़ रु० व्यय किये जायेंगे ।

वायु यातायात (Air Transport)

प्रावकथन

वायु यातायात परिवहन का सबसे आधुनिक रूप है । इसकी सबसे महत्वपूर्ण विशेषता इसकी तेज गति है । एक साधारण वायुयान १५०-२०० मील प्रति घंटा की गति से उड़ता है । ऐसे भी जेट वायुयान हैं जो ५००-६०० मील प्रति घंटा की गति से उड़ते हैं । इनका यात्रा-पथ आकाश होने के कारण, पहाड़, दुर्गम वन, नदियां, समुद्र, रेगिस्तान, अदि कोई भी चीज इनके मार्ग में बाधक नहीं होती, जबकि अन्य प्रकार के यातायात साधनों को इन प्राकृतिक बाधाओं का सामना करना पड़ना है । इस कारण से वायु यातायात दिन प्रतिदिन बड़ी उन्नति करता जा रहा है । वैसे भी किसी देश के आर्थिक जीवन में यह कई प्रकार से लाभदायक सिद्ध हो रहा है । वायुयानों की सहायता से टिड्डी दल व नाशकारी कीड़े-मकोड़ों से कृषि-फसलों की रक्षा करने के लिये ऊपर से दवाइयां बसेरी जा सकती हैं, भूचाल और बाढ़ पीड़ितों को तुरन्त ही खाने-पीने और पहनने का आवश्यक सामान पहुंचाया जा सकता है (जैसा कि भारत में ताम्र में तथा अन्य स्थानों पर किया गया है), सड़क के समय लोगों को तुरन्त ही सड़क के स्थानों से निष्कासा जा सकता है, (जैसा कि भारत का विभाजन होने पर हिन्दू-मुस्लिम झगड़ों के दिनों में किया गया), वनों में आग लगने पर उसे जल्दी ही बुझाया जा सकता है, वनों तथा अन्य स्थानों का आसानी से सर्वेक्षण किया जा सकता है, घायल तथा बीमार व्यक्तियों को तुरन्त ही डाक्टरों की सहायता पहुंचाई जा सकती है, डाक को जल्दी ही

दूर-दूर के स्थानों पर पहुँचाया जा सकता है, सीधे नाशी परन्तु मूखवान वस्तुओं को दूर-दूर तक ले जाया जा सकता है, आदि आदि ।

वायुमय में वायु यातायात के विकास ने विश्व को बड़ा छोटा कर दिया है, और दूरी की नमस्त्रा, बड़ी सीमा तक हल हो गई है । युद्ध और देश की सुरक्षा के दृष्टिकोण से भी वायु यातायात का बड़ा महत्व है । वायुमयों के कारण आधुनिक युद्ध विश्व व्यापी और अधिक घातक हो गये हैं । साथ ही, इनके देशों की सुरक्षा को भी लाभ पहुँचा है क्योंकि सड़क के समय तुर्क ही मेना तथा गैला-बाहद को युद्ध स्थल पर पहुँचाया जा सकता है । उदाहरणार्थ, १९८५ में पाकिस्तान द्वारा काश्मीर पर अज्ञानक आक्रमण कर देने से, वायुमयों ने ही भारतीय सेना को तुर्क काश्मीर में पहुँचा कर काश्मीर की इन भारी सड़क में रक्षा की थी । इसी प्रकार देश में आन्तरिक व्यवस्था तथा शान्ति बनाने में भी वायु यातायात बड़ी सहायक सिद्ध होती है ।

वायु यातायात के ये सब गुण हैं । इसके कुछ अवगुण भी हैं । एक तो यह कि यह यातायात का सब में महङ्गा साधन है । अतः केवल घनी व्यन्धि ही इसका प्रयोग कर सकते हैं, और वे भी इसका बहूधा तत्र प्रयोग करते हैं जब इनके किराये की तुलना में समय का मूल्य अधिक हो अर्थात् जब किसी स्थान पर जीवित शक्ति पहुँचना आवश्यक हो । हमारे यह यातायात पूर्णरूप में विश्वस्तरीय नहीं है । अनेक देशों या प्रांतों या घुन्व, आदि अराजक मौसम में वायुमय नहीं उड़ सकता । यह केवल अत्यंत मौसम का ही सार्थक है । तीसरे, वायु यातायात की सुविधाएँ केवल कुछ बड़े बड़े नगरों के बीच ही उपलब्ध हैं । इनके द्वारा हर स्थान पर नहीं जाया जा सकता । चौथे, यह यातायात अत्यधिक जोखिम पूर्ण है । आये दिन होने वाली वायु घटनाएँ इस बात की प्रमाण हैं । पाचवे, इनके आधुनिक युद्धों को अधिक घातक और व्यापक बना दिया है ।

तथापि, इतना कुछ होने हुए भी हम वायु यातायात के गुणों को नहीं भुल सकते, और मनुष्य इस अत्यन्त द्रुतगामी यातायात-साधन को नहीं छोड़ सकता । अतः भारत में भी इसका विकास आवश्यक है यहाँ इसके लिये क्षेत्र भी बहुत अधिक हैं क्योंकि भारत एक बहुत बड़ा देश है और इसके विभिन्न भाग एक दूसरे में सड़कों मील दूर हैं । हमारे, यहाँ बहूधा मौसम अच्छा रहता है, और यहाँ का अधिकांश क्षेत्र मैदानी है, जहाँ आसानी के साथ हवाई अड्डे बनाये जा सकते हैं । बाहर के देशों में भी वायु यातायात द्वारा सम्पर्क स्थापित करने के दृष्टिकोण से भारत की स्थिति बहुत अच्छी है, क्योंकि पूर्व और पश्चिम के बीच अधिकांश अन्तर्राष्ट्रीय वायु-मार्ग भारत पर से होकर जाते हैं ।

भारत में वायु यातायात

संक्षिप्त इतिहास—भारत में वायु यातायात ने वास्तविक प्रगति हमारे विद्वान युद्ध काल में व उमके पश्चात् की है । तथापि, हमारे विश्व युद्ध में पूर्व भी

इस दिशा में कुछ काम किया जा चुका था। सबसे पहले १९११ में बम्बई व कराची के बीच में प्रयोगात्मक रूप में वायु सेवा आरम्भ की गई। परन्तु बाद में यह सेवा बन्द कर देनी पड़ी। प्रथम युद्धकाल में सरकारी प्रोत्साहन के कारण इसने थोड़ी सी प्रगति की। १९२७ में भारत सरकार ने एक 'नागरिक उड़ान विभाग' (Civil Aviation Department) स्थापित किया, और १९२८ में दिल्ली, बम्बई, कलकत्ता और कराची में 'फ्लाइंग क्लब' (Flying Club) खोले गये। १९२९ में 'इम्पीरियल एयरवेज सर्विस' को दिल्ली तक बढ़ाने का प्रयत्न किया गया और विमान चालकों तथा टेकनीशियनों के प्रशिक्षण की व्यवस्था की गई। १९३२ में पहली भारतीय वायु कम्पनी टाटा ने 'टाटा एयर-लाइन्स' (Tata Airlines) के नाम से खोली। १९३३ में 'इण्डियन नेशनल एयरवेज' (Indian National Airways) के नाम से एक और कम्पनी स्थापित की गई। १९३७ में एक तीसरी कम्पनी, 'एयर सर्विसेज ऑफ इण्डिया' ('Air Services of India') के नाम से खोली गई। परन्तु इसे विशेष सफलता नहीं मिली, और अन्ततः १९४२ में इसे सिंधिया कम्पनी ने खरीद लिया। इस प्रकार दूसरे विश्व युद्ध से पूर्व भारत में वायु यातायात अपने शिशुकाल में ही थी। इसने यहाँ विरोध प्रगति नहीं की थी, क्योंकि एक ही देश में अच्छे हवाई भण्डों का अभाव था, दूसरे वायु यातायात ने सुरक्षा तथा प्राथमिक क्षेत्र में अधिक प्रगति नहीं की थी, और तीसरे, वायु यातायात इस के जोखिम और महंगेपन के कारण अभी देश में लोकप्रिय नहीं हो पाया था।

दूसरे विश्व युद्धकाल में वायु यातायात को पर्याप्त प्रोत्साहन मिला। भारतीय वायु सेना के विस्तार के उद्देश्य से सरकार ने देश में कई एक हवाई अड्डे बनाये, और अन्य आवश्यक सुविधाओं का विकास किया। सरकार ने निजी वायु कम्पनियों की सेवाओं का भी प्रयोग किया। इस से इन कम्पनियों ने खूब लाभ कमाये और नवीनतम प्रकार के वायुयानों को चलाने का अनुभव प्राप्त किया।

दूसरे महायुद्ध की समाप्ति के पश्चात् नागरिक उड़ान को और प्रोत्साहन मिला। वायु कम्पनियों को रक्षा-विभाग से उचित दामों पर विक्री (Disposal) के बहूत में डबोटा जहाज, फ़ुटकर पुर्जों, अवाई अड्डे व अन्य सुविधायें प्राप्त हुईं। उपर सरकार ने भी उदार नागरिक उड़ान नीति अपनाई। इन परिस्थितियों से प्रोत्साहित हो कर और लाभ कमाने के लालच में युद्धोत्तर काल में देश में कई एक वायु कम्पनियाँ स्थापित की गईं। १९४९ में उनकी संख्या ११ हो गई थी।

१५ अगस्त, १९४७ को भारत स्वतन्त्र हुआ और देश का विभाजन हुआ। इस समय होने वाले हिन्दू-मुस्लिम दंगों में धरणाधियों को बचाने और उन्हें एक ओर से बचाकर दूसरी ओर लाने के लिये वायु कम्पनियों ने सराहनीय कार्य

किया, और खूब लाभ भी कमाये । १९४८ से भारत ने अन्तर्राष्ट्रीय वायु यातायात में भी भाग लेना आरम्भ कर दिया । उस वर्ष भारत सरकार और टाटा कम्पनी ने मिल कर संयुक्त रूप से 'एयर इण्डिया इन्टरनेशनल' (Air India International) नामक कम्पनी की स्थापना की, जिसने बम्बई से सन्तान के बीच वायु-संवा आरम्भ की । पूर्व में 'भारत एयरवेज' (Bharat Airways) कम्पनी ने बिना सरकारी सहायता के, हाज़्ज़ा हाज़्ज़ व दड्डोक तक वायु सेवा आरम्भ की ।

परन्तु वायु यातायात की अभी तक की प्रगति एक दृष्टि से सन्तोषजनक नहीं थी । वह यह कि यातायात की मात्रा की तुलना में वायु कम्पनियों की संख्या अधिक हो गई थी । फलतः उन्हें पर्याप्त काम नहीं मिल पा रहा था, और कुछ एक कम्पनियों की वित्तीय दशा अच्छी नहीं थी । देश को सुधारने के लिए सरकार ने १९४९ में वायु कम्पनियों को डाक के जाने का काम सौंपा और रानि वायु डाक सेवा आरम्भ की । उसी नगरिक उडान में उपभोग किये जाने वाले पेट्रोल पर लगे आयात-शुल्क में कटौती भी देनी आरम्भ की । परन्तु देश अधिक नहीं सुधरी । अतः १९५० में केन्द्रीय सरकार ने वायु कम्पनियों की वित्तीय दशा की खोज करने, और वायु यातायात को हद आधारे पर खड़ा करने के लिये सिफारिश करने के लिये, न्यायमूर्ति राज्याध्यक्ष की अध्यक्षता में एक 'वायु यातायात जांच समिति' (Air Transport Enquiry Committee) की नियुक्ति की ।

समिति ने पाया कि अधिकांश वायु कम्पनियों की वित्तीय दशा खराब थी, और कि इसका मुख्य कारण यह था कि उपलब्ध वायु यातायात की मात्रा की तुलना में वायु कम्पनियों की संख्या अधिक थी । देश में वायु यातायात को हद आधारे पर खड़ा करने के लिये उसने निम्नलिखित सिफारिशों की—

(१) जिन कम्पनियों के अनुमति पत्र अस्थाई हैं, उन्हें नया (Renew) न किया जाय । अन्य कम्पनियों को क्षेत्रीय आधार पर पुनर्संयोजित कर केवल चार कम्पनियां बना दी जाये, जिनके मुख्य वायु-आधार (Air Bases) बम्बई, दिल्ली कलकत्ता और हैदराबाद में हों ।

(२) कम्पनियों के वायु मार्गों का इस प्रकार पुनर्विभाजन किया जाय जिससे एक ही मार्ग पर कई कम्पनियां कार्य न करे ।

(३) यात्रियों के भाडे इस प्रकार निश्चित होने चाहिये कि कम्पनियों को अपनी अचल पूंजी पर कम से कम १०% का लाभ मिल सके ।

(४) वायु यातायात में पूरी तरह से वैज्ञानीकरण (Rationalisation) होना चाहिये और यदि कुछ कर्मचारियों तथा मिस्त्रियों (Technicians) को पलग भी करना पड़े, तो भी वैज्ञानीकरण के इस काम में देर नहीं होनी चाहिये ।

(५) सरकार को अधिक सहायता के रूप में कम्पनियों के पेट्रोल के खप पर

छूट जारो रखने की बजाय, उनकी प्रामाणिक लागत (Standard Costs) व वास्तविक आय के अन्तर के बराबर आर्थिक सहायता देनी चाहिये।

(६) विदेशी कम्पनियों को केवल एक ही एजेन्सी के नियन्त्रण व निरीक्षण में कर देना चाहिए।

(७) वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण के लिये अभी समय उपयुक्त नहीं है। इसलिये इस प्रश्न को पांच वर्षों के लिये स्थगित कर देना चाहिए।

यद्यपि सरकार ने समिति के उक्त सुझावों में से अधिकांश को स्वीकार कर लिया था, तथापि, कुछ कारणों से, उन्हें कार्यान्वित न किया जा सका; वायु यातायात का राष्ट्रीयकरण (Nationalisation of Air Transport)

ऊपर हम पढ़ आये हैं कि राजाध्यक्ष समिति, १९५० ने वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण के बारे में यह मत प्रकट किया था कि वह समय राष्ट्रीयकरण के लिये उपयुक्त नहीं था, और कि इस प्रश्न को पांच वर्षों के लिये स्थगित कर देना चाहिए। परन्तु कुछ कारणों से, सरकार ने तीन वर्षों के भीतर ही अर्थात् १९५३ में ही वायु यातायात का राष्ट्रीयकरण करना आवश्यक समझा। इस पद के पक्ष और विपक्ष में निम्नलिखित बातें कही जाती हैं—

पक्ष—(१) राजाध्यक्ष समिति ने तुरन्त ही वायु यातायात के पूर्ण वैज्ञानिक-करण की सिफारिश की थी। परन्तु निजी कम्पनियां, वित्तीय तथा अन्य कारणों से इस दशा में नहीं थी कि वे अपने कार्य का तुरन्त ही पूर्ण वैज्ञानिककरण कर सकें। इसके लिये वायु यातायात का राष्ट्रीयकरण आवश्यक प्रतीत हो रहा था।

(२) राष्ट्रीयकरण से वायु यातायात को चलाने के विभिन्न प्रकार के खर्च कम हो जायेंगे। उदाहरणार्थ, एक ही प्रबन्ध होने के कारण बड़े-बड़े अधिकारियों के वेतन या खर्च तथा कार्यालयों का खर्च कम हो जायेगा। साथ ही, निजी कम्पनियों की प्रतिस्पर्धा से होने वाली हानियां समाप्त हो जायेंगी। उधर, एक ही सरकारी कम्पनी के अधिक प्रत्येक वायुयान का अधिकतम सभ्य प्रयोग हो सकेगा, और कार्यक्षमता में वृद्धि होगी।

(३) सरकार वायु यातायात का संचालन तथा विकास, निजी लाभ कमाने के उद्देश्य के स्थान पर, जनहित के ध्येय से करेगी। अतः वह अपेक्षाकृत सस्ती व बुझल वायु सेवा प्रदान कर सकेगी, अलाभकारी परन्तु आवश्यक मार्गों पर भी वायु-सेवा चलायेगी, और बाढ़, भूचाल, अकाल, आदि सबटों के समय वायु यातायात का अधिक उपयुक्त प्रयोग कर सकेगी।

(४) सरकार पहले से ही देश में वायु यातायात के विकास के लिये हवाई अड्डों के निर्माण, अन्तरिक्ष-विभागों (Meteorological Stations) की स्थापना, विमान-चालकों के प्रशिक्षण, आदि पर तथा निजी वायु कम्पनियों को अधिक सहायता के रूप में, बहुत सा धन व्यय कर रही है। परन्तु तब भी इसका समीचित विकास नहीं हो रहा है। अतः ऐसी दशा में राष्ट्रीयकरण ही दूसरा विकल्प रह जाता है।

विपक्ष—निजी कम्पनियों के समर्थकों ने ऊपर के तर्कों को निराधार माना, और राष्ट्रीयकरण का विरोध किया। उन्होंने कहा कि, जैसा कि अन्य सरकारी उपक्रमों का अनुभव हमें बतलाता है सरकारी संचालन में व्यय कम होने के स्थान पर बढ़ता है, और कार्यक्षमता बढ़ने के स्थान पर कम होती है। ऐसा ही वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण से भी होगा। फिर, सरकार यात्रियों की सुविधा, आदि के लिये इतना ध्यान नहीं रखेगी, जितना की निजी कम्पनियाँ रखती हैं। जहाँ तक निजी कम्पनियों की प्रतिस्पर्धा की बात है, वह स्वयं सरकार द्वारा बिना सोचे-समझे नई वायु कम्पनियों को लाइसेंस देने का परिणाम है। इस कारण के अतिरिक्त, निजी कम्पनियों द्वारा हानि उठाने का एक और कारण सरकार द्वारा लगाये गये ऊँचे करों का भार है। साथ ही, सरकार को यह भी नहीं भूलना चाहिये कि जिन भी देशों में नागरिक वायु यातायात का विकास हुआ है, उनमें आरम्भ में, वहाँ कि सरकारों ने निजी कम्पनियों को पर्याप्त आर्थिक सहायता दी है। अतः भारत में भी ऐसा ही होना चाहिए, और निजी वायु-कम्पनियों को अपने पावों पर खड़े होने का पर्याप्त अवसर दिया जाना चाहिए।

परन्तु देश की केन्द्रीय सरकार ने इन तर्कों को विशेष महत्त्व प्रदान नहीं किया, और निजी वायु कम्पनियों का राष्ट्रीयकरण करने के लिए १९५३ में 'वायु यातायात निगम अधिनियम,' (Air Corporations Act) पास किया। यह अधिनियम १ अगस्त, १९५३ को देश में लागू किया गया। उस तिथि को केन्द्रीय सरकार ने निजी वायु कम्पनियों की समस्त सम्पत्ति तथा दायित्वों को स्वयं सभाल लिया, और कम्पनियों को इसके बदले में मुद्रावजा दे दिया गया। मुद्रावजे की कुल रकम ४८ करोड़ ६० निश्चित की गई थी। इसमें से १० प्रतिशत (अर्थात् ४८ लाख) २० नकद दिया गया, और शेष रकम को ३३ प्रतिशत ब्याज वाले पाच वर्षीय बन्धों (Bonds) में चुकाया गया।

अधिनियम के अधीन १५ जून, १९५३ को ही वायु यातायात का संचालन करने के लिए दो निगमों : 'इण्डियन एयर लाइन्स कॉर्पोरेशन, (Indian Air Lines Corporations), तथा 'एयर इण्डिया इन्टरनेशनल कॉर्पोरेशन' (Air India International Corporation) की स्थापना की गई। पहला निगम देश में सभी मुख्य केन्द्रों के बीच तथा भारत एवं पड़ोसी देशों के बीच वायु-सेवा का संचालन करता है। इसके वायु-मार्गों की कुल लम्बाई लगभग २२,७०० मील है। इसके पास कुल ६७ विमानों का एक वेडा है, जिसमें से ६३ डकोटा विमान हैं। एयर इण्डिया इन्टरनेशनल लम्बे फासलों की अन्तर्राष्ट्रीय वायु-सेवाओं का संचालन करता है। इसके वायु-मार्गों की कुल लम्बाई २३,४८३ मील है। इसके पास कुल १२ विमान (8 Super Constellations, 3 Constellations and 1 Dakota) हैं, जो १७ देशों के बीच वायु-सेवाएँ प्रदान करते हैं।

इण्डियन एयर लाइन्स ने १९५७ में लगभग ६ लाख यात्रियों, ८५ करोड़

पौड सामान तथा १३ करोड़ पौड डाक का वहन किया। इसकी राशि वायु डान सेवा ने लगभग ६२,००० यानियो, २६ लाख पौड समान, और ४३ लाख पौड का वहन किया। प्रथम पंचवर्षीय योजनाकाल में निगम ने ७६ करोड़ रु० का विनियोग किया गया था। दूसरी पंचवर्षीय योजना में इसके लिये १६ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है, जिसमें से ५३४ करोड़ रु० नये विमानों को खरीदने के लिए और ७ करोड़ रु० नरद हानि को पूरा करने के लिए रखे गये हैं। यह इसलिए क्योंकि निगम अभी अग्रणी क्रियाशील से लाभ कमाने की दशा में नहीं पहुंचा है। इसने आरम्भ से लेकर मार्च, १९५७ के अन्त तक लगभग ४ करोड़ रु० का नकद घाटा उठाया है। इस आधार पर निजी क्षेत्र में इसकी काफी आलोचना भी की गई है, और इस तथ्य का राष्ट्रीयकरण के विपक्ष में भी बहुधा प्रयोग किया जाता है।

इसके विपरीत, एयर इण्डिया इन्टरनेशनल आरम्भ से ही, घाटे के म्यान पर लाभ कमाता रहा है। १९५६-५७ में इस निगम ने कुल ८८ लाख रु० के लाभ कमाये। करो को निकालकर शुद्ध लाभ की मात्रा ३८ लाख रु० थी। इसकी सेवाओं में भी निरन्तर वृद्धि होती रही है। १९५६-५७ में इसने लगभग ८० हजार यात्रियों, १४ लाख पौड डाक और ३३ लाख पौड सामान का वहन किया। प्रथम योजनाकाल में इसमें ७५ करोड़ रु० का विनियोग किया गया था। दूसरी योजना में इसके लिए १४५ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है।

पंच वर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत वायु यातायात

प्रथम योजना—नागरिक उडान विभाग के विकास कार्यक्रमों के लिये प्रथम योजना में १३४ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई थी। वास्तव में इस पर ७८ करोड़ रु० ही व्यय हो पाये। विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत मुख्यतः नये हवाई अड्डों का निर्माण तथा पुराने अड्डों में विभिन्न सुविधाओं के प्रसार की योजनाये शामिल की गई थी। संदनुसार, योजनाकाल में ६ नये हवाई अड्डे बनाये गये, दो नये हवाई अड्डों का निर्माण-कार्य लगभग समाप्त पर था और कई एक पुराने अड्डों पर कुछ आवश्यक निर्माण कार्यों को पूरा किया गया। जैसा कि ऊपर बतलाया जा चुका है, प्रथम योजनाकाल (१९५३) में ही निजी वायु कम्पनियों का राष्ट्रीयकरण किया गया, और सार्वजनिक क्षेत्र में दो उड्डयन निगमों (i) Indian Air Lines Corporation और (ii) Air India International Corporation की स्थापना की गई। प्रथम योजना में इन निगमों के विकास कार्यक्रमों के लिये ६५ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई थी। वास्तव में इन कार्यक्रमों पर १५४ करोड़ रु० खर्च हुए, जिनमें से ६ करोड़ रु० विमानों के क्रय पर खर्च हुए। योजना काल में इन निगमों ने अपने सगठनों को अधिक मजबूत भी बनाया और इनका विस्तार भी किया, जिससे इनके पास विमानों की सख्या, इनके वायु-भागों की लम्बाई, और इनके प्रदान की गई वायु-सेवाओं के परिमाण में पर्याप्त वृद्धि हुई।

दूसरी योजना—दूसरी योजना में नागरिक उड्डयन सम्बन्धी कार्यक्रमों के

लिये १०५ करोड़ रु० की, और उड्डयन निगमों के कार्यक्रमों के लिये ३०५० करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है। नागरिक उड्डयन कार्यक्रम के अन्तर्गत नये हवाई अड्डों और ग्लाइडर अड्डों के निर्माण कार्यक्रम के अतिरिक्त, टेली-संचारों की स्थापना, उड्डयन मार्ग तथा टेक्सी मार्ग का निर्माण और वायु मार्गों तथा हवाई अड्डों के लिये साधन मांगी उपलब्ध करना, आदि कार्यक्रम शामिल है। इसी प्रकार उड्डयन निगमों के लिये भी समुचित कार्यक्रम स्थिर किये गये हैं, जिनमें नये विमानों का क्रय और विमानों से सम्बन्ध रखने वाली कार्य-प्रणाली में सुधार करना सम्मिलित है।

University Questions

1 How far do our means of transportation serve the needs of rural areas? Make suggestions for their development

(Agra 1958, Rajasthan 1952)

2. Discuss the effects of improvements in the means of transport on rural industry and agriculture

(Allahabad 1956)

3 Discuss the merits of regrouping of Indian railways. What measures would you recommend to reduce overcrowding in trains?

(Agra, 1958)

4 Discuss the merits of the recent regrouping of Indian railways. What measures would you recommend to further improve the efficiency of railways in India?

(Rajputana, 1954)

5. Write a short note on Indian railways since 1945.

(Rajputana, 1951)

6 Describe the importance & the present position of the railways in India with special reference to the need for rehabilitation and adequate equipment as stressed by the first five Year Plan.

(Patna, 1955)

7 Examine the necessity & importance of rail road coordination in India.

Discuss the working of state transport in the U. P. from the above point of view

(Agra, 1955)

8 Comment on roads versus railways in India. What counter measures have been adopted to meet rail-road competition?

(Punjab 1955)

9. Give the pros & cons of the nationalisation of road transport. How far has it proceeded in the U. P.?

(Allahabad 1954)

10 Discuss the merits of Government roadways as against private motor companies for carrying of passengers & goods. Give reasons for your preference

(Agra, 1952)

11. How far can the state help in the development of road transport in India?

(Agra, 1957)

12. Write a short note on transport co-ordination. (Agra, 1956)

13. Write short notes on the following—

(a) Indian road transport ;

(b) Shortage of seaports in India (Agra, 1957)

14. Discuss the importance of water transport in India. How can this type of transport be further developed & made more beneficial for the country ? (Agra, 1957)

15. Explain the difficulties of Indian coastal shipping and show how they can be met (Agra, 1957)

16. Discuss the advantages & limitations of air transport. Describe the present position of air transport in India

(Allahabad, 1956)

17. Write a short note on air transport. (Agra, 1956)

अध्याय २८

भारत की राष्ट्रीय आय

(National Income of India)

राष्ट्रीय आय का अर्थ

किसी राष्ट्र की एक अवधि-विशेष (बहुधा एक वर्ष) में आर्थिक क्रियाओं के शुद्ध अन्तिम फल को राष्ट्रीय आय कहते हैं। इस शुद्ध अन्तिम फल अथवा राष्ट्रीय आय की विभिन्न अर्थशास्त्रियों ने विभिन्न दृष्टिकोणों से परिभाषा दी है। एक दृष्टिकोण के अनुसार यह राष्ट्र के लोगों के द्वारा एक वर्ष में उत्पन्न की गई वस्तुओं और सेवाओं का शुद्ध योग है, दूसरे मत के अनुसार, यह देश के व्यक्तिगत सदस्यों द्वारा वस्तुओं और सेवाओं के उत्पादन में दिये गये अपने योग के बदले में प्राप्त वस्तुओं और सेवाओं का शुद्ध योग है। तीसरे दृष्टिकोण के अनुसार, यह व्यक्तियों द्वारा प्राप्त आय का वह भाग है, जो एक वर्ष में प्रत्यक्ष रूप से उपभोग किया जाता है। अधिकांश अर्थशास्त्री पहले दृष्टिकोण को अपनाते हैं, क्योंकि इसके अनुसार राष्ट्रीय आय की मापना अपेक्षाकृत सरल रहता है।

राष्ट्रीय आय की गणना

राष्ट्रीय आय को द्रव्य के मापदण्ड द्वारा मापा जाता है अर्थात् द्रव्य में आंश जाता है। इसके मापने की निम्नलिखित मुख्य विधियाँ हैं—

(१) उत्पत्ति की गणना की रीति (Census of Production method or Inventory Method)—इस रीति के अन्तर्गत समस्त अर्थ-व्यवस्था में जितनी वस्तुएँ और सेवाएँ उत्पन्न की जाती हैं उसका शुद्ध मूल्य जोटा जाता है। इस के लिए एक वर्ष में कृषि, उद्योगो खानो, व्यापार तथा अन्य सभी व्यवसायों में वस्तुओं तथा सेवाओं की जितनी उत्पत्ति होती है उसके कुल मूल्य की गणना कर ली जाती है। इस कुल मूल्य में से बच्चे माल व अग्न्य चल पूँजी की खर्च का मूल्य, अचल पूँजी के मूल्य-ह्रास और विसावट का मूल्य, और खानो के खोदने में दी जाने वाली रकम को घटा कर जो शेष मूल्य बचता है, वह ही देश की राष्ट्रीय आय होती है। जिन देशों में उत्पादन और व्यापार के विवरणों का अच्छे उपलब्ध होते हैं, वहाँ इस रीति का प्रयोग करना आसान रहता है। परन्तु इस रीति के प्रयोग करने में एक ओर तो दोहरी गणना और दूसरी ओर कुछ उत्पादन का मूल्य शामिल होने से छूट जाने का भय रहता है।

(२) आय की गणना की रीति (Census of Income Method)—इस रीति के अनुसार राष्ट्र के सभी सदस्यों व फर्मों की शुद्ध आय का योग

निकास कर राष्ट्रीय आय की गणना की जाती है। इस नीति के अन्तर्गत आय-कर देने वालों की आयों की गणना की आय-व्य-विभाग से प्राप्त अंकड़ों के आधार पर कर ली जाती है। दोष लोगों आय के बारे में अन्य स्रोतों से अंकड़े प्राप्त किये जाते हैं अथवा अनुमान लगाये जाते हैं। इस प्रकार आय कर देने वाले और आय-कर न देने वाले सभी प्रकार के व्यक्तियों की शुद्ध वार्षिक आय की गणना कर के उनका योग निकाल लिया जाता है। यह योग ही राष्ट्रीय आय होती है। परन्तु इस तरह से लोगों की आय का ठीक-ठीक पता नहीं चलता, क्योंकि एक तो सभी लोग आय-कर नहीं देते, और जो देते भी हैं, वे सदा अपनी वास्तविक आय को प्रकट नहीं करते। अतः बहुत बड़े लोगों की आय की गणना उनके व्यवसाय के अनुसार की जाती है। यहाँ पहले देश के कार्यशील जनसंख्या (Work Population) को जाना जाता है। फिर, इसका वितरण (Occupational Distribution) किया जाता है। फिर प्रत्येक पेशे में काम करने वाले लोगों की आय को आँका जाता है। बाद में विभिन्न पेशों के लोगों की आय को जोड़कर, उसका योग निकाला जाता है। यह योग ही राष्ट्रीय आय होती है।

(३) दोनों रीतियों का सम्मिश्रण—जब उपरोक्त दोनों रीतियों में अथवा आय के पूर्ण आँकड़े नहीं मिलते, तो ऊपर बतलाई गई दोनों रीतियों का एक साथ प्रयोग किया जाता है। जहाँ उत्पादन के विवरणों में आँकड़े उपलब्ध होते हैं, वहाँ उत्पादन की गणना रीति का प्रयोग किया जाता है, और जहाँ आय के विवरणों में आँकड़े उपलब्ध होते हैं, वहाँ आय की गणना रीति का प्रयोग किया जाता है। उदाहरणार्थ, डा० वी० के० आर० वी० राव ने ब्रिटिश भारत की १९३१-३२ की राष्ट्रीय आय मालूम करने के लिये, और राष्ट्रीय आय समिति, १९४६ ने भारत सभ की राष्ट्रीय आय की गणना करने के लिये ऐसा ही किया है। राष्ट्रीय आय समिति ने कृषि, वन, पशु पालन, आखेट (Hunting), मछली पकड़ना, खानो और उद्योगों द्वारा उत्पादित शुद्ध आय को जानने के लिए 'उत्पादन की गणना की रीति' का अनुसरण किया है, और व्यापार, यातायात, सांख्यिक अशासन, व्यावसायी तथा शिल्प कलाओं और घरेलू सेवाओं की शुद्ध आय जानने के लिए 'आय की गणना रीति' का प्रयोग किया है।

राष्ट्रीय आय की गणना का महत्व

राष्ट्रीय आय की गणना कई दृष्टिकोणों से महत्वपूर्ण है—

(१) राष्ट्रीय आय और आर्थिक कल्याण में बड़ा घनिष्ठ सम्बन्ध है। अन्य बातें समान रहने पर, हम कह सकते हैं कि किसी देश की राष्ट्रीय आय जितनी अधिक होगी, उस देश में आर्थिक कल्याण का स्तर भी उतना ही ऊँचा होगा। दूसरे पक्षों में राष्ट्रीय आय अथवा प्रति व्यक्ति आय के अंकड़ों लोगों के रहन-सहन के स्तर के बारे में महत्वपूर्ण ज्ञान प्रदान करते हैं।

(२) एक ही देश के एक समीचीन अवधि में राष्ट्रीय आय के वार्षिक अनुमान अथवा विभिन्न वर्षों का अनुमान यह बताते हैं कि कालान्तर में उस देश ने

आर्थिक प्रगति की है या नहीं, और यह प्रगति अथवा अप्रगति कितनी तेजी से हुई है। हमारे मनो में एक देश के विभिन्न वर्गों के राष्ट्रीय आय के आकड़ों से पता चलता है कि नमय जीवन के साथ साथ लोगों का आर्थिक कल्याण बढ़ा है अथवा नहीं, वे गरीब अमीर हुए हैं अथवा गरीब हुए हैं अथवा बने ही रहे हैं।

(३) अन्य बाने समान रहने पर हम दो या अधिक देशों के राष्ट्रीय आय अथवा प्रति व्यक्ति आय के आकड़ों की तुलना करके उन देशों में लोगों के आर्थिक कल्याण अथवा रहन-सहन के स्तर की तुलना कर सकते हैं। साथ ही, उन आकड़ों की तुलना में हम उन देशों की उत्पादिकता की भी तुलना कर सकते हैं।

(४) राष्ट्रीय आय के अनुमान उन अनुपातों को जानने के लिए भी प्रयोग में लाये जाते हैं जिन्हें कि राष्ट्रीय आय विभिन्न सामाजिक वर्गों में, तथा उपभोग और पुनर्निर्माण में बांटी जाता है अथवा बची जाय।

(५) राष्ट्रीय आय को यदि उत्पत्ति की गणना रीति से आंक जाय तो इसके आकड़ों हम यह भी बताते हैं कि यह आर्थिक जीवन-मान में लोगों में कितनी कितनी मात्रा में प्राप्त होती है। इनसे विभिन्न उत्पादन वर्गों में अर्थ-व्यवस्था में सापेक्षिक महत्त्व स्पष्ट हो जाता है। राष्ट्रीय आय समिति के सदस्यों ने राष्ट्रीय आय के आकड़ों नमस्त अर्थ-व्यवस्था को पूरा रूप में विचार करने में तथा इनके विभिन्न भागों को, इनके उपयुक्त स्थानों व अन्तर-सम्बन्धों को विचारने में सहायता देने हैं।

(६) ऊपर मिली बातों के कारण, देश के आर्थिक नियोजन के लिए राष्ट्रीय आय के आकड़ों को जानना अत्यन्त आवश्यक है।

भारत में राष्ट्रीय आय की गणना की कठिनाइयाँ

किसी भी देश में राष्ट्रीय आय की गणना के लिये दो बाने आवश्यक हैं : एक तो जिन धारणाओं (Concepts) का प्रयोग किया जाय, उनको स्पष्ट परिभाषा तथा दूसरे, उनमें सम्बन्धित विश्वसनीय आकड़ों की उपलब्धि। पश्चिम के उन्नत देशों में भी अभी तक ये दोनों बातें उपलब्ध नहीं हैं, तब भारत जैसे पिछड़े देश में इनका मिलना और भी कठिन है। अतः भारत में राष्ट्रीय आय की गणना के मार्ग में दो प्रकार की कठिनाइयाँ हैं। एक तो धारणा सम्बन्धी, और दूसरी नमकों सम्बन्धी।

(क) धारणा सम्बन्धी कठिनाइयाँ (Conceptual Difficulties) — राष्ट्रीय आय समिति, १९४६ ने इस प्रकार की निम्नलिखित कठिनाइयों का वर्णन किया है—

(१) भारत में उपज का एक बड़ा भाग बाजार में द्रव्य के बदले में विक्रय के लिये नहीं आता—यह या तो उत्पादकों द्वारा स्वयं उपभोग कर लिया जाता है या अन्य वस्तुओं अथवा सेवाओं के बदले में बेच दिया जाता है। इनसे उपज के इस भाग के द्रव्य-मूल्य का पता नहीं चलता, और इसके बारे में मोटे रूप से अनुमान

ही लगाने पड़ते हैं, जिसमें गलती का बड़ा भय रहता है। यह कठिनाई मुख्य रूप से कृषि व ग्राम-उद्योगों के क्षेत्र में हमारे सामने आती है।

(२) दूसरे, भारत में बड़ी संख्या में उत्पादक अपनी अपनी मात्रा और कुल मूल्य के बारे में कोई ज्ञान नहीं रखते। यह इसलिये क्योंकि भारत की अधिकांश जनसंख्या निर्धर है, उनकी आर्थिक क्रिया जीवन-निर्वाह मात्र के लिये होती है, और वे अपने उत्पादन अथवा उपभोग का कोई लेखा नहीं रखते। ऐसी दशा में ऐसे लोगों से पूछ-ताछ करके आवश्यक आंकड़े प्राप्त नहीं किये जा सकते, और केवल मोटे रूप में अनुमान ही लगाने पड़ते हैं। भारत जैसे देश में, व्यक्तिगत पूछ-ताछ के लिये प्रशिक्षित कर्मचारियों व धन का अभाव भी, इस क्षेत्र की अन्य कठिनाईयाँ हैं।

(३) तीसरे, भारत में औद्योगिक स्रोत के हिसाब से राष्ट्रीय आय का वर्गीकरण आसान नहीं, क्योंकि यहाँ लोगों का ठीक-ठीक पेशेवार वर्गीकरण नहीं किया जा सकता। यह इसीलिये, क्योंकि यहाँ बड़ी संख्या में लोग एक से अधिक प्रकार के कार्य करते हैं। उदाहरणार्थ, किसान लोग, पूरा वर्ष खेतों में काम न होने के कारण, खाली समय में या तो नगरों में किसी भी प्रकार का काम करने चले जाते हैं, या गाँवों में ही खेती से भिन्न कोई काम करते हैं।

(ख) समको सम्बन्धी कठिनाइयाँ (Statistical Difficulties):—इन ऊपर बतलाई गई धारणा सम्बन्धी कठिनाइयों के अतिरिक्त, भारत में राष्ट्रीय आय मापने के मार्ग में इससे भी बड़ी कठिनाई विभिन्न क्षेत्रों में समको का उपलब्ध न होना है। इस सम्बन्ध में निम्नलिखित बातें ध्यान देने योग्य हैं—

(१) भारत में जो समको उपलब्ध भी हैं, वे बहुधा अपूरे और अविश्वसनीय हैं ;

(२) इन समको की पूर्ति में बहुत से रिक्त स्थान (Gaps) हैं तथा बहुत सी महत्वपूर्ण आर्थिक क्रियाओं व पहलुओं के बारे में कोई समको ही उपलब्ध नहीं है।

(३) भारत के विभिन्न भागों में इतनी अधिक विभिन्नता है कि एक क्षेत्र के उपलब्ध समको को दूसरे क्षेत्र पर लागू करके, समको की अपर्याप्तता को दूर नहीं किया जा सकता, और

(४) अधिकांश समको अविभाजित भारत से सम्बद्ध हैं, वर्तमान भारत सघ से नहीं।

भारत में राष्ट्रीय आय के अनुमान

ऊपर बतलाई गई कठिनाइयों के कारण भारत में राष्ट्रीय आय के बहुत अधिक विश्वसनीय अनुमान उपलब्ध नहीं हैं। फिर भी, यहाँ ऐसे अनुमान लगाने के प्रयत्न किये गये हैं, और किये जा रहे हैं। स्वतन्त्रता-प्राप्ति से पूर्व केवल निजी

व्यक्तियों ने ही ऐसा करना आवश्यक समझा था। इस दिशा में प्रयत्न करने वाले सब से पहले व्यक्ति वर्गीय दादा भाई नारोजी थे। उनके पश्चात् स्वतन्त्रता-प्राप्ति तक समय-समय पर १८-० अनुमान और लगाये गये। नीचे हम उन में से कुछ अनुमान देने हैं -

अनुमान लगाने वाले का नाम	वर्ष	राष्ट्रीय आय	प्रति व्यक्ति आय ₹०-आने-पाई
१. दादा भाई नारोजी	१८६७-७०	३४ करोड़ पौड	२०-०-०
२. विलियम डिग्वी	१८६८-६९	४२८ ,, ₹०	१७-८-५
३. वाडिया और जोशी	१९१३-१४	१,०८७ ,, ,,	४४-५-०
४. शाह और लम्बाट	१९२१-२२	२,३६४ ,, ,,	३८-०-०
५. फिडले शिगज	१९२२	८८३ ,, ,,	११६-०-०
६. डा० वी० के० आर० वी राव	१९३१-३२	१,६८९ ,, ,,	६५-०-०
७ सर जेम्स ग्रिग	१९३७-३८		५६-०-०
८. कामरुज्जामिन	१९४२		२४-०-०
९ वाणिज्य मन्त्रालय	१९४५-४६	४,९३१ ,, ,,	२०४-०-०

ऊपर की तालिका में दिये गये भारत की राष्ट्रीय आय व प्रति व्यक्ति आय के अनुमान आपस में तुलनात्मक नहीं हैं। यह इसलिये क्योंकि एक तो जिन विभिन्न वर्षों से ये अनुमान सम्बन्धित हैं, उन सब में मूल्य स्तर समान न हो कर भिन्न-भिन्न था, दूसरे, विभिन्न अनुमानों में शामिल किया जाने वाला देश का क्षेत्रफल भी भिन्न-भिन्न रहा है। इसके अतिरिक्त, इन अनुमानों की विश्वसनीयता के बारे में कहना भी कठिन है।

राष्ट्रीय आय समिति — स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् सरकार ने शीघ्र ही राष्ट्रीय आय के विश्वसनीय अनुमान लगाने के कार्य के महत्व को समझा। अतः ऐसा करने के लिये उसने १९४९ में वित्त मन्त्रालय (Ministry of Finance) में राष्ट्रीय आय संगठन (National Income Unit) की स्थापना की। इसके शीघ्र बाद ही इस इकाई का पथ-प्रदर्शन करने के लिये और राष्ट्रीय आय के अनुमान लगाने के लिये एक राष्ट्रीय आय समिति (National Income Committee) की नियुक्ति की। इस समिति ने अपनी पहली रिपोर्ट अप्रैल, १९५१ में प्रकाशित की, जिसमें १९४८-४९ के लिये राष्ट्रीय आय का अनुमान दिया गया था। समिति की अन्तिम रिपोर्ट फरवरी, १९५४ में प्रकाशित हुई थी। इस में १९४८-४९ की राष्ट्रीय आय का संशोधित अनुमान (Revised Estimate) और अगले दो वर्षों १९४९-५० व १९५०-५१ की राष्ट्रीय आय के अनुमान दिये गये थे। इससे बाद के वर्षों की राष्ट्रीय आय के अनुमान भारत सरकार की केन्द्रीय सांख्यिकीय संगठन

(Central Statistical Organisation) द्वारा प्रकाशित किये गये हैं। नीचे की तालिका में १९४८-४९ और १९५५-५६ के बीच प्रचलित तथा स्थिर मूल्यों पर राष्ट्रीय आय व प्रति व्यक्ति आय दी गई है।

वर्ष	राष्ट्रीय आय (करोड़ ₹० में)		प्रति व्यक्ति आय (₹० में)	
	प्रचलित मूल्यों पर	१९४८-१९४९ के मूल्यों पर	प्रचलित मूल्यों पर	१९४८-४९ के मूल्यों पर
१९४८-४९	८,६५०	८,६५०	२४६.९	२४६.९
१९४९-५०	९,०१०	८,८२०	२५३.९	२४८.६
१९५०-५१	९,५३०	८,८५०	२६५.२	२४६.३
१९५१-५२	९,९७०	९,१००	३७४.०	२५०.१
१९५२-५३	९,८२०	९,४६०	२६६.४	२५६.६
१९५३-५४	१०,४८०	१०,०३०	२८०.७	२६८.७
१९५४-५५	९,६१०	१०,२८०	२५४.२	२७१.९
१९५५-५६	९,९९०	१०,४८०	२६०.८	२०३.६

राष्ट्रीय आय के स्रोत

भारत की राष्ट्रीय आय में विभिन्न आर्थिक क्रियाओं का वया योगदान रहता है, इनका अनुमान नीचे की तालिका से लग जायेगा। इसमें १९५०-५१ की राष्ट्रीय आय के स्रोतों का ब्यौरा उस वर्ष में प्रचलित मूल्यों के आधार पर दिया गया है।

स्रोत	शुद्ध उपज (करोड़ ₹० में)	कुल राष्ट्रीय आय का प्रतिशत अनुपात
कृषि		
१ कृषि, पशुपालन व समीन क्रियाएँ	४७,८०	५०.२
२ वन	७०	०.७
३ मछली पकड़ना	४०	०.४
४ कृषि का योग	४८,९०	५१.३
खाने, निर्माण तथा छोटे उद्यम (Mining, Manufacturing & Small Enterprises)		
५ खाने	७०	०.७
६ कारखाने	५,५०	५.८
७ छोटे कार्य	९,१०	९.६

८	खाने, निर्माण तथा छोटे उद्योगों का योग	१५,३०	१६१
	वाणिज्य, यातायात तथा संचार		०४
९	संचार (डाक, तार व टेलीफोन)	४०	१६
१०	रेलें	१,८०	०७
११	संगठित बैङ्किङ्ग व बीमा	७०	१४७
१२	अन्य वाणिज्य व यातायात	१४,७७	
१३	वाणिज्य, यातायात तथा संचार का योग	१६,६०	१७७
	अन्य सेवायें		
१४	व्यवसाय तथा शिष्ट कलायें (Professions and Liberal Arts)	४,७०	४६
१५	सरकारी सेवायें (प्रशासन)	४,३०	१४
१६	घरेलू सेवायें	१,३०	४३
१७	घर सम्पत्ति (House Propert)	४,१०	१५१
१८	अन्य सेवाओं का योग	१४,४०	
१९	उत्पादन लागत (Factor Cost) पर शुद्ध घरेलू उत्पादन	६,५५०	१००२
२०	विदेशों से अर्जित शुद्ध आय	—२०	—२
२१	उत्पादन लागत पर शुद्ध राष्ट्रीय उत्पादन = राष्ट्रीय आय	६,५३०	१०००

पंच वर्षीय योजनायें व राष्ट्रीय आय

देश का तेजी से सर्वांगीण आर्थिक विकास करने के लिये १९५०-५१ से पंच वर्षीय योजनाओं को बनाया जा रहा है। राष्ट्रीय आय व प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि इस आर्थिक विकास के अच्छे निर्देशांक माने जाते हैं। अतः नीचे हम यह पढ़ते हैं कि पंच वर्षीय योजनाओं में राष्ट्रीय आय की वृद्धि किस प्रकार हुई है, और आगे होने का अनुमान है।

प्रथम पंच वर्षीय योजना की रिपोर्ट में यह अनुमान लगाया गया था कि यदि सतत प्रयत्न किया जाय तो देश की १९५०-५१ की राष्ट्रीय आय १९७१-७२ तक अर्थात् लगभग २१ वर्षों में दुगुनी की जा सकती है तथा प्रति व्यक्ति आय को १९७७-७८ तक अर्थात् लगभग २७ वर्षों में दुगुना किया जा सकता है।

(प्रति व्यक्ति आय राष्ट्रीय आय की अपेक्षा अधिक समय में दुगुनी इसलिये होगी, क्योंकि देश की जनसंख्या लगभग १.२५ प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से बढ़ने का अनुमान लगाया गया था)।

द्वितीय पंच वर्षीय योजना की रिपोर्ट में अनुमान लगाया गया है कि देश की राष्ट्रीय आय १९६७-६८ तक और प्रति व्यक्ति आय १९७२-७४ तक दुगुनी हो जायेगी। ये अनुमान कहा तक सही उतरते हैं, यह देखना बारी है। तथापि, बहुत से लोगों को इन आशाओं के ठीक समय पर पूरा होने में संदेह है।

प्रथम पंच वर्षीय योजना का उद्देश्य १९५०-५१ से १९५५-५६ तक की अवधि में राष्ट्रीय आय में ११% वृद्धि लाना रखा गया था। इस अवधि में जनसंख्या में ६% की वृद्धि होने पर १९५५-५६ तक प्रति व्यक्ति आय में ५% की वृद्धि होने की आशा थी। परन्तु अनुमान है कि वास्तव में १९५५-५६ में राष्ट्रीय आय १९५०-५१ की ६.११० करोड़ ₹० की राष्ट्रीय आय में बढकर १०,००० करोड़ ₹० हो गई है अर्थात् इस में १८% की वृद्धि हुई है। प्रति व्यक्ति आय में ११% की वृद्धि का अनुमान है।

द्वितीय पंच वर्षीय योजना का उद्देश्य योजना के अन्त तक राष्ट्रीय आय में २५% वृद्धि तथा प्रति व्यक्ति आय में १८% वृद्धि रखा गया है।

अन्य देशों से तुलना

नीचे की तालिका में कुछ देशों के संयुक्त राष्ट्र संघ द्वारा प्रकाशित राष्ट्रीय आय व प्रति व्यक्ति आय के तुलनात्मक आँकड़े दिये गये हैं—

देश	वर्ष	कुल राष्ट्रीय आय (करोड़ ₹० में)	प्रति व्यक्ति आय (₹० में)
सं रा० अमरीका	१९५५	१,५५,५२०	६,४१०
कनाडा	१९५५	१०,१९६	६,४१६
न्यूजीलैण्ड	१९५५	१,१००	५,२६६
स्वीडन	१९५४	३,५४४	४,६१२
स्विट्जरलैण्ड	१९५४	२,४१०	४,८६५
आस्ट्रेलिया	१९५४	४,०२०	४,६६४
इंग्लैण्ड	१९५५	२२,१७०	४,३५१
भारत	१९५४-५५	१०,१७०	२६६

ऊपर की तालिका से स्पष्ट है कि कुल राष्ट्रीय आय की दृष्टि से भारत का सारा के देशों में स्थान बहुत ऊँचा है। यह इसलिये क्योंकि भारत एक बहुत बड़ा देश है। परन्तु देश की जनता की वास्तविक आर्थिक स्थिति का ज्ञान कुल राष्ट्रीय आय से नहीं बरन् प्रति व्यक्ति आय से होता है। जब हम ऊपर की तालिका में प्रति व्यक्ति आय के आँकड़ों को देखते हैं, तो पता चलता है कि अन्य देशों की

तुलना में भारत में प्रति व्यक्ति आय वित्तनी अधिक कम है। कुल राष्ट्रीय आय की मात्रा काफी बड़ी होने पर भी प्रति व्यक्ति आय इतनी कम इसलिए है, क्योंकि यहाँ की कुल जनसंख्या बहुत बड़ी है। अतः प्रति व्यक्ति आय (व लोपो के रजत-सहन के स्तर) को बढ़ाने के लिए आवश्यक है कि एक ओर जहाँ देश का तेजी से आर्थिक विकास कर कुल राष्ट्रीय आय को बढ़ाया जाय, वहाँ, दूसरी ओर, देश की जनसंख्या की वृद्धि पर रोक लगाई जाय।

University Questions

1. What do you understand by national income? What is the national income of India? (*Agra 1957*)
2. Write a short note on 'National Income of India'. (*Agra 1954*)
3. How do the estimates of national dividend in India compare with those of the U. S. A., U. S. S. R., Great Britain, Japan & China? (*Punjab, 1956*)
4. Describe the methods of calculating national dividend in India. Discuss the merits & demerits of each method. (*Punjab 1955*)

भारत में आर्थिक नियोजन*

(Economic Planning in India)

प्रारंभिक कथन

सन् १८६४ में सर विलियम हारकोर्ट ने कहा था "अब हम सभी समाजवादी हैं।" परन्तु, जैसा कि प्रो० रोबिन्सन ने कहा है, "अभी हम सब समाजवादी भले ही न हों, परन्तु निश्चय ही हम लगभग सभी नियोजन के समर्थक हैं।" राज्य की शुद्ध निर्वाण-नीति (Policy of Laissez-faire) के समर्थक पागलपन के सीमान्त को छोड़ कर और वही मिलने कठिन हो गये हैं। आर्थिक नियोजन का यह अभ्युदय बहुत नहीं, केवल २५-३० वर्ष पुराना है। देश की अर्थ-व्यवस्था को योजनाबद्ध आधार पर चलाने का सबसे पहला प्रयोग करने का श्रेय समाजवादी रुस को है। उस देश में प्रथम पंच वर्षीय योजना सन् १९२८ में बलाई गई थी। इस योजना की सफलता इसी बात से जानी जा सकती है कि इसमें रले गये लक्ष्य (Targets) पांच के स्थान पर पहले चार वर्षों में ही पूरे हो गये। और यह भी उस समय में जबकि रुस को छोड़ कर ससार के अन्य सभी देश १९२९-३३ की ससार-व्यापी महामन्दी (Great Depression) में कराह रहे थे। एक ओर जहाँ इस काल में रुस की योजनाबद्ध अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन, व्यापार, रोजगार, आदि सभी कुछ बढ़ रहा था, वहाँ दूसरी ओर, अन्य देशों की योजनाहीन अर्थ-व्यवस्थाओं में उत्पादन, व्यापार, रोजगार, और सभी प्रकार की आर्थिक क्रियाओं का परिमाण बहुत अधिक गिर रहा था। इस घटना ने ससार के देशों की आँखें खोली, और वे आर्थिक नियोजन के महत्व को मानने लगे। "तुं आज लगभग सभी देश किसी न किसी उद्देश्य से आर्थिक नियोजन को अपनाये हुए हैं।"

आर्थिक नियोजन का अर्थ है 'एक निश्चित केन्द्रीय प्राधिकारी द्वारा समुदाय के साधनों और आवश्यकताओं के व्यापक सर्वेक्षण (Survey) के पश्चात्, और देश में सभी व्यक्तिगत तथा पृथक् पृथक् समन्त्रों (Plants), उपक्रमों, और उद्योगों को एक ही समग्र (Whole) की समन्वित इकाइयों (Co-ordinated Units) मान कर, एक ही हुई समसम-अवधि में, निश्चित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए बड़े आर्थिक

* इस अध्याय में अधिभास तथ्य तथा आँकड़े योजना आयोग के निम्नलिखित प्रकाशनों में मिले गये हैं—(1) First Five Year Plan ; (2) Second Five Year Plan , (3) Review of the First Five Year Plan.

† लेखक की अन्य रचना 'अर्थशास्त्र', खण्ड ३, पृष्ठ ६२ से उद्धृत।

निर्यातों का लेना।" इसके विपरीत, योजनाहीन अर्थ-व्यवस्था में सभी बड़े आर्थिक निर्यात, किसी केन्द्रीय प्राधिकारी द्वारा न लिये जाकर, हजारों-लाखों व्यक्तिगत साहसियों व फर्मों द्वारा एक-दूसरे से स्वतन्त्र रूप से लिये जाते हैं। ये मूल्य-यान द्वारा प्रभावित होते हैं और अधिकतम निजी लाभ कमाने की दृष्टि से लिये जाते हैं। समस्त अर्थ-व्यवस्था के हित की वृद्धि इनका लक्ष्य नहीं है।

आर्थिक नियोजन. समय और परिस्थितियों के अनुसार, किसी भी उद्देश्य से किया जा सकता है। तथापि, सामान्यतः सभी आर्थिक नियोजन के ये उद्देश्य होते हैं जनता के रहन-सहन के स्तर का ऊपर उठाने के लिए उत्पादन को बढ़ाना (और इसके लिए उत्पादन-साधनों का पूरा प्रयोग करना तथा उत्पादन की प्राथमिक कुशलता को बढ़ाना), देश में पूर्ण रोजगार की स्थिति उत्पन्न करना, और इसे बनाये रखना। आय, धन तथा अक्सर माल वितरण की असमानता को कम करना और आर्थिक विभाग में चक्रवर्तित उतार-चढ़ाव को समाप्त कर आर्थिक जीवन में अस्थिरता को दूर करना तथा सुरक्षा लाना। आमतौर पर संचित तथा अर्थ-विकास देश में आर्थिक नियोजन का प्रमुख उद्देश्य देश का उच्च आर्थिक विकास तथा अर्थ-व्यवस्था को बढ़ाना होता है। इन देशों में अन्य उद्देश्य इन उद्देश्यों के विभिन्न पहलू हैं। उन्नत देशों में पूर्ण रोजगार आर्थिक स्थानान्तरण आदि उद्देश्य अर्थ-व्यवस्था में महत्वपूर्ण हैं।

स्पष्ट ही, आर्थिक नियोजन के ऊपर बतलाये गये सभी उद्देश्य बहुत वास्तविक तथा सराहनीय हैं। ये सभी उद्देश्य आर्थिक नियोजन के लक्ष्यों का भी स्पष्ट कर देते हैं।

आर्थिक नियोजन में बहुत से गुण हैं। इसे अपना कर देश का अधिक तेजी से आर्थिक विकास व औद्योगीकरण कर देश में धन के उत्पादन को बढ़ाया जा सकता है, और लोगों के रहन-सहन के स्तर को ऊँचा किया जा सकता है। इससे देश में पाई जाने वाली चिरकालिक (Chronic) बेरोजगारी तथा अपूर्ण रोजगार (Under-employment) की बीमारी को भी दूर किया जा सकता है। आर्थिक नियोजन से अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक स्थायित्व भी आता है। इसके अपनाने से (योजनाहीन) अर्थ-व्यवस्था में समय-समय पर आने वाले समृद्धि और मन्दी के चक्रवर्तित (Cyclical) उतार-चढ़ाव समाप्त हो जाते हैं, और अर्थ-व्यवस्था अधिक स्थिर गति से विकास के मार्ग पर आगे बढ़ती है। इससे चक्रवर्तित बेरोजगारी (Cyclical unemployment) की समस्या भी दूर हो जाती है। उचित आर्थिक नियोजन के द्वारा देश में आय और धन के वितरण की असमानता को कम कर, इसे अधिक न्यायपूर्ण बनाया जा सकता है। सभी लोगों के लिये 'अवसरों की समानता' (Equality of Opportunity) उत्पन्न कर अधिक न्यायपूर्ण और प्रगति-शील समाज को जन्म दिया जा सकता है। आर्थिक नियोजन में देश के विभिन्न प्रदेशों

तथा अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न भागों का समुचित आर्थिक विकास किया जाता है। अतः योजनाबद्ध अर्थ-व्यवस्था में अवसन्न क्षेत्रों (Depressed Areas) या अवसन्न उद्योगों की समस्या ही उत्पन्न नहीं हो पाती। आर्थिक नियोजन के द्वारा देश में वस्तुओं व सेवाओं के उत्पादन को जनता की आधार-भूत आवश्यकताओं के अधिक अनुकूल बनाया जा सकता है। इस प्रकार देश में साधनों का अपव्यय निम्नतम कर उनका सर्वोत्तम प्रयोग किया जा सकता है। इन सब गुणों के अतिरिक्त, आर्थिक नियोजन का एक और गुण यह है कि देश के सामने रखी गई आर्थिक विकास की एक निश्चित योजना, उचित शिक्षा व प्रचार की सहायता से, लोगों के सोये हुए उरसाह को जगाने में एक जादू का काम कर सकती है। इससे देश के आर्थिक विकास को बड़ा बल मिलता है।

तथापि यह स्पष्ट ही है कि विभिन्न देशों को ये लाभ, उनकी भिन्न-भिन्न परिस्थितियों के अनुसार, भिन्न-भिन्न मात्रा में प्राप्त होंगे।

भारत में आर्थिक नियोजन का संक्षिप्त इतिहास—

भारत में आर्थिक नियोजन का विचार बहुत नया नहीं है। पिछले २० वर्षों में इस पर काफी सोच-विचार किया गया है। यहाँ इस विचार का थीयणेश सर्व प्रथम श्री एम० विस्वेस्वरय्या (M. Visveswaraya) ने १९३४ में 'भारत के लिये योजनाबद्ध अर्थ-व्यवस्था' (Planned Economy for India) लिख कर किया था। इसके तीन वर्ष पश्चात् इण्डियन नेशनल कांग्रेस ने पं० जवाहर लाल नेहरू की अध्यक्षता में एक 'राष्ट्रीय योजना-समिति' (National Planning Committee) की स्थापना की थी। १९४२ से १९४६ के बीच, इस समिति का कार्य, इसके अध्यक्ष तथा अन्य कांग्रेसी नेताओं के जेल जाने के कारण बन्द पड़ा रहा। अन्ततः १९४९ में इसने अपनी योजना प्रस्तुत की थी। इससे पूर्व इसने भारतीय अर्थ व्यवस्था के कई एक पहलुओं पर महत्वपूर्ण अध्ययन प्रकाशित किये। इधर १९४४ में देश में एक के बाद दूसरी तीन योजनाएँ प्रकाशित हुई थी। पहली योजना बम्बई योजना (Bombay Plan) थी, जिसे बम्बई के आठ उद्योगपतियों ने बनाया था। काफी समय तक इस योजना का बड़ा चर्चा रहा। इसी वर्ष ही इण्डियन फेडरेशन ऑफ लेबर की ओर से, मुख्यतः श्री एम० एन० रॉय (M. N. Roy) के द्वारा तैयार की गई, 'जनता की योजना' (People's Plan) का प्रकाशन हुआ। तभी वर्षों के श्री एस० एन० अग्रवाल ने 'गांधीवादी योजना' (Gandhian Plan) देश के सामने रखी। इधर १९४४ में भारत सरकार ने भी एक 'योजना-विभाग' (Planning Department) स्थापित किया। इस विभाग की सहायता से केन्द्रीय व प्रांतीय सरकारों ने, युद्ध के पश्चात् चलाने के लिये, कई एक विकास योजनाएँ बनाईं। इनमें से कुछ एक पर थोड़ा-थोड़ा काम भी हुआ। १९४६ में अन्तिम सरकार ने, नियोजन की

समस्याओं का परीक्षण करने के लिये, एक 'परामर्श दाता योजना मण्डल' (Advisory Planning Board) स्थापित किया।

परन्तु १९४७ में देश के विभाजन ने तथा इसके पश्चात् देशी रिवासियों के भारत में मिल जाने ने पुरानी सब योजनाओं को नई परिस्थितियों के अनुपयुक्त बना दिया। साथ ही, स्वतंत्र परन्तु विभाजित भारत के सामने कई एक नई समस्याएँ, जैसे खाद्यान्न, कपास, पटसन की समस्या, विस्थापितों के पुनर्स्थापन की समस्या, विदेशी विनिमय या भुगतान-सन्तुलन (Balance of Payments) की समस्या, आदि ने पूर्णतः नये रूप से देश के आर्थिक विकास की व्यापक योजना बनाना आवश्यक कर दिया।

फलस्वरूप, मार्च १९५० में श्री नेहरू की अध्यक्षता में 'योजना आयोग' (Planning Commission) की स्थापना की गई। भारत में वास्तविक आर्थिक नियोजन इस आयोग की स्थापना से आरम्भ होता है। इन आयोग में नितम्बर, १९५० में भारत के लिये 'बोलम्बो योजना' बनाई। इस योजना का दक्षिण और दक्षिण-पूर्व एशिया के विकास की विस्तृत योजना में समावेश कर लिया गया है। साथ ही, इसने अन्य अनुसंधान कार्यों के अतिरिक्त देश के आर्थिक विकास के लिये दो पंच-वर्षीय योजनाएँ बनाई हैं। पहली पंच-वर्षीय योजना १ अप्रैल १९५१ को आरम्भ होकर ३१ मार्च, १९५६ को पूरी हो चुकी है। दूसरी योजना १ अप्रैल, १९५६ से आरम्भ हुई है। नीचे हम अन्य योजनाओं के बारे में न बत कर, केवल इन्हीं दो पंच-वर्षीय योजनाओं के बारे में पढ़ेंगे।

प्रथम पंचवर्षीय योजना (First Five Year Plan)

जैसा कि हम अभी ऊपर बताया आये है, मार्च १९५० में भारत सरकार ने एन योजना आयोग की स्थापना की। इसका मुख्य कार्य देश के साधनों के अधिकतम प्रभावपूर्ण तथा सन्तुलित प्रयोग के लिये योजनाएँ तैयार करना है। इसने प्रथम पंचवर्षीय योजना की प्रारूप-रेखा (Draft Outline), जनता के विस्तृत विचार-विमर्श तथा आलोचना के लिए, ६ जुलाई, १९५१ को प्रकाशित की। योजना का अन्तिम (Final) रूप ८ दिसम्बर १९५२ को देश के सामने आया। प्रथम पंचवर्षीय योजना १९५१-५६ के पाँच वर्षों के लिए थी। अप्रैल, १९५२ से आरम्भ होकर, यह मार्च, १९५६ में पूरी हो चुकी है।

उद्देश्य

योजना का केन्द्रीय उद्देश्य 'देश में विकास के ऐसे क्रम को आरम्भ करना था, जो कि (जनता) के रहन-सहन के स्तर को ऊँचा उठाये तथा लोगों को अधिक सम्पन्न तथा बहुविध (Varied) जीवन के अवसर प्रदान करे।'

आर्थिक नियोजन एक सतत क्रम है। अतः यह बताया गया था कि पहली योजना का कार्य भारतीय जनता के आर्थिक और सामाजिक स्तर में पर्याप्त वृद्धि

करना होगा, जिससे कि अन्ततः लगभग १९७७ तक प्रति व्यक्ति आय को दुगुना किया जा सके। प्रथम योजनाकाल में राष्ट्रीय आय को ९,००० करोड़ रुपया (सन् १९५१) से बढ़ाकर (१९५६ में) १०,००० करोड़ रुपया करना था। साथ ही यह भी सोचा गया था कि इस अवधि में वचत की दर को १९५०-५१ में राष्ट्रीय आय की ५% से बढ़ाकर १९५५-५६ में ६.७५% किया जायेगा। इसके बाद १९६०-६१ तक इसे ११%, और १९६७-६८ तक इसे आगे बढ़ाकर २०% किया जायेगा। तत्पश्चात् वचत की यही दर रहने पर भी, विनियोग की वास्तविक मात्रा, अर्थ-व्यवस्था की प्रगति के साथ-साथ, स्वयमेव बढ़ती जायेगी।

योजना का माकार विनियोग

प्रथम योजना के विनियोग और अतिरिक्त उत्पन्न के लक्ष्य काफी साधारण (Modest) रहे गये थे। यह विशेषतया इसलिये किया गया था, क्योंकि १९५०-५१ में देश अभी दूसरे महायुद्ध तथा विभाजन के विस्थापनों (Dislocations) को दूर करने में तथा स्फीति (Inflation) को रोकने और साक्षान्त तथा कपास और पटसन, आदि वच्चे माल की कमी को पूरा करने में लगा हुआ था। अतः यह सोचा गया था कि यह योजना भविष्य में देश के अधिक द्रुत आर्थिक विकास की नींव रखेगी।

आरम्भ में योजना की अवधि में सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) में २०६९ करोड़ रु० के व्यय की व्यवस्था की गई थी। परन्तु देश में बढ़ती हुई बेरोजगारी को रोकने के लिए, और रोजगार की दशा को सुधारने के लिए १९५३-५४ में योजना में कुछ नई श्रम-परक योजनाएँ (Labour-intensive Schemes) शामिल की गईं। इसके लिए पहले १७५ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई, और योजना का कुल व्यय २०६९ करोड़ रु० से बढ़ाकर २,२४४ करोड़ रु० कर दिया गया। अन्ततः कुल व्यय का लक्ष्य और बढ़ा कर २,३७८ करोड़ रु० कर दिया गया। (अनुमान है कि वास्तव में योजना की अवधि में कुल व्यय १९६० करोड़ रुपये हुआ होगा।*)

२,३७८ करोड़ रु० के इस संशोधित प्रस्तावित व्यय में से १,३९० करोड़ रुपये (कुल व्यय का लगभग ५८.४ प्रतिशत भाग) केन्द्र द्वारा तथा ९८८ करोड़ रुपये (कुल व्यय का लगभग ४१.६% भाग) राज्य सरकारों द्वारा व्यय किया जाना था।

सार्वजनिक क्षेत्र में इस व्यय के अतिरिक्त, निजी क्षेत्र में निजी साहसियों के द्वारा १४०० से १५०० करोड़ रुपये के बीच विनियोग-व्यय का अनुमान था।

Source : Review of the First Five Year Plan (May, 1957) p.

प्राथमिकताएँ तथा व्यय का प्रतिरूप
Priorities & Pattern of Outlay

नीचे की तालिका में प्रथम योजना में विकास की विभिन्न मदी पर प्रस्तावित व्यय का मूल (Original) तथा संशोधित (Revised) आवंटन दिया गया है। यह आवंटन योजना में विभिन्न विकास-मदी को दी गई प्राथमिकताओं को भी प्रकट करता है।

तालिका १

(करोड़ रु० में)

विकास का प्रमुख मदी	मूल अनुमान		संशोधित अनुमान	
	प्रस्तावित व्यय	प्रतिशत	प्रस्तावित व्यय	प्रतिशत
१ कृषि तथा सामुदायिक विकास	३६१	११	३१६	१४.६
२ सिंचाई तथा बिजली	५६१	२७.१	६४७	२७.२
३ उद्योग तथा खान	१७३	८.४	१८८	७.६
४ परिवहन तथा संचार	४६७	२४.०	५७१	२४.०
५ समाज सेवाएँ	४०५	२०.५	५३०	२२.४
६ विविध	५०	२.५	८६	३.६
योग	२०६६	१००.०	२३७८	१००.०

प्राथमिकताएँ—ऊपर की तालिका से स्पष्ट है कि प्रथम योजना में कृषि के विकास को (जिसमें सिंचाई व बिजली का विकास भी शामिल था) सबसे ऊँची प्राथमिकता दी गई थी। यह इसलिये क्योंकि कृषि देश की अर्थव्यवस्था का आधार है। पहले इस आधार को दृढ़ करना आवश्यक था, जिससे कि देश में साह्यान्न और कपास, पटसन, गन्ना, तिलहन, आदि आवश्यक कच्चे माल की उत्पत्ति बढ़े। ऐसा होने पर ही उद्योगों तथा अन्य क्षेत्रों में विकास की ऊँची गति को प्राप्त किया जा सकता है, अन्यथा नहीं। कृषि के विकास के लिए सिंचाई की छोटी व बड़ी योजनाओं के भरपूर विकास की आवश्यकता है। बहुत बार सिंचाई की बड़ी योजनाओं के साथ बिजली का उत्पादन भी जुड़ा रहता है। बिजली का बड़ी मात्रा में उत्पादन तथा व्यापक वितरण न केवल छोटे स्तर के उद्योगों के विकास के लिये और व्यापक रूप में ग्रामीण विकास के लिये आवश्यक है, वरन् बड़े उद्योगों के विकास के लिए भी आवश्यक है। अतः प्रथम योजना में बिजली-उत्पादन को भी उच्च प्राथमिकता दी गई थी। इस प्रकार सिंचाई तथा बिजली सहित, कृषि के विकास पर संशोधित योजना में १००१ करोड़ रुपये अर्थात् कुल संशोधित व्यय के ४२.१% भाग के व्यय की व्यवस्था की गई थी।

प्रथम योजना में धनहीन सबसे ऊँची प्राथमिकता परिवहन तथा संचार के साधनों के विकास को दी गई थी। सम्योचित योजना में इस पर १७१ करोड़ रुपये (कुल व्यय का २४.०% भाग) व्यय किये जाने थे। यह इसलिये क्योंकि परिवहन के प्रति सरकार का विशेष दायित्व है। रेलें राष्ट्रीय उद्योग हैं। इन्हें कृषि और उद्योग दोनों के विकास की आवश्यकता को पूरा करना है। इसके अतिरिक्त, सरकार ने देश के सभी गांवों को सबकों के द्वारा एक दूसरे से निताना है। सरकार ने जल व वायु-यानायात जंभी नई विभागों के विकास में भी सहायता देनी है। देश के इस सक्रिय विकास व औद्योगीकरण के लिये इन सभी यथायात साधनों का पहले के विकास करना मूलभूत आवश्यकता है।

ऊपर बनाये गये अधिक आवश्यक खर्चों के कारण, प्रथम योजना में सर-कार औद्योगिक विकास के लिए सार्वजनिक क्षेत्र में अधिक धन की व्यवस्था नहीं कर पाई। अतः योजना में यह मान लिया गया था कि योजनाकाल में औद्योगिक विस्तार प्रधानतः निजी साधनों व उपक्रम पर निर्भर होगा। कुछ दिशाओं में इनके पूरक के रूप में सार्वजनिक क्षेत्र के साधन और विदेशी पूंजी भी लगेगी। इसप्रकार निजी और सार्वजनिक दोनों क्षेत्रों के विकास के कार्यक्रम पर्याप्त होंगे।

नभान वेदाओं पर सम्योचित योजना में यद्यपि ५३२ करोड़ रुपये (कुल प्रस्तावित व्यय का २२.४% भाग) के व्यय की व्यवस्था की गई थी, तथापि, योजना आयोग ने यह स्पष्ट शर्तों में मान लिया था कि देश में इन सेवाओं की आवश्यकताएँ इतनी अधिक हैं कि सरकार के साधनों द्वारा बहुत सीमित काम ही हो सकता है। इस पर भी योजना में इस कार्य के लिए उपलब्ध साधनों का एक बड़ा भाग विस्थापित हो फिर से बसाने के लिये रखा गया था। अतः इन बातों के मूल्यांकन पर जोर दिया गया था कि देश में निरक्षरता के विस्तार, स्वास्थ्य तथा सफाई में सुधार, नागरिक सुविधाओं के विकास, और प्रारम्भिक व शिल्प-शिक्षा की व्यवस्था, आदि समाज सेवाओं के लिए धन के विनिमय के साथ साथ सारी जनता भी प्रत्यक्ष रूप से बड़े स्तर पर गणन करे। ऐसे सामूहिक प्रयत्नों को प्रोत्साहित करने के लिये तथा ग्रन्थ वालों को ध्यान में रखकर, योजना में सामुदायिक विकास कार्यक्रम तथा स्थानीय निर्माण कार्यों के लिये धन की बड़ी राशि की व्यवस्था की गई थी।

विकास के मुख्य कार्यक्रम*

कृषि तथा सामुदायिक विकास

ऊपर हम बता आये हैं कि प्रथम योजना में कृषि तथा सामुदायिक विकास को (जिसमें सिंचाई व बिजली का विकास भी शामिल है) सबसे ऊँची प्राथमिकता दी गई थी। कृषि तथा सामुदायिक विकास पुनर्निर्माण की बहुत सी मरदा के लिये

* प्रत्येक कार्यक्रम का पुस्तक में यथास्थान अधिक विस्तृत अध्ययन किया गया है। यहां तो इनका अत्यन्त संक्षिप्त विवरण ही दिया गया है।

एक व्यापक दृष्टिकोण है। इसके अन्तर्गत कृषि उत्पादन के अतिरिक्त, पशुपालन, वनी तथा भूमि या मिट्टी का मरक्षण, मच्छी पालन, सत्कारिता, तथा ग्राम-पंचायतों आदि आती है। समीक्षित योजना में कृषि तथा सामुदायिक विकास पर कुल ₹५४ करोड़ २० (कुल व्यय वा १४ ६%) की व्यवस्था की गई थी। इसमें से २४६ करोड़ ४० कृषि पर, ६० करोड़ २० सामुदायिक विकास तथा राष्ट्रीय प्रसार सेवा पर, और शेष १५ करोड़ ४० ग्राम पंचायतों तथा स्थानीय विकास-कार्यों, आदि अन्य कार्यक्रमों पर खर्च किये जाने थे।

कृषि — योजना में खाद्यान्न तथा व्यापारिक फसलों के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि के लक्ष्य रखे गये थे। इसमें अतिरिक्त उत्पादन के लक्ष्य निम्नलिखित हैं —

वस्तु	उत्पादन	लक्ष्य	अतिरिक्त उत्पादन	प्रतिशत वृद्धि
	(१९५०-५१)	(१९५५-५६)		
खाद्यान्न (लाख टन)	५४०*	६१६	७६	१४
वनाम (लाख गांठे)	३०	४२	१२	४०
पटसन (लाख गांठे)	३३	५४	२१	६३
गुन्ना गुड (लाख टन)	५६	६३	७	१२
तिराहन (लाख टन)	५१	५५	४	८

कृषि उपज में वृद्धि के ये लक्ष्य निम्नलिखित विकास कार्यक्रमों के द्वारा पूरे किये जाने थे—

(i) सिंचाई की छोटी व बड़ी योजनाओं के द्वारा सिंचाई सुविधाओं का प्रसार — योजना काल में कुल १६७ लाख एकड़ नई भूमि पर सिंचाई सुविधाओं को बढ़ाया जाना था—८५ लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई की बड़ी योजनाओं के द्वारा और ११२ लाख एकड़ पर सिंचाई की छोटी योजनाओं के द्वारा।

(ii) कृषि भूमि का विस्तार:—योजनाकाल में कुल ७४ लाख एकड़ भूमि को पुनः कृषिगत (Reclaim) किया जाना था। इसमें से १४ लाख एकड़ केन्द्रीय ट्रेंक्टर संस्था ने, १२ लाख एकड़ राज्य ट्रेंक्टर संस्थाओं ने, और शेष ४८ लाख एकड़ भूमि राज्य सरकारों की सहायता से किसानों ने कृषिगत करनी थी। इसके अतिरिक्त, ३० लाख एकड़ भूमि पर बाध व नालियाँ, आदि बनाने के भूमि-सुधार के कार्य तथा लगभग ३४ लाख एकड़ भूमि पर यांत्रिक खेती (Mechanical Cultivation) की जानी थी।

(iii) गहरी खेती — भूमि से प्रति एकड़ उपज को बढ़ाने के लिये, सिंचाई की अधिक सुविधाओं के अतिरिक्त, अच्छे बीजों, खाद व उर्वरता बढ़कों, खेती

के अच्छे यंत्रों तथा खेती करने की उन्नत विधियों को अधिनाधिक लोदीप्रय बनाने के लिये राज्य सरकारो ने भरसक प्रयत्न करने थे तथा अधिक सहायता देनी थी ।

भूमि सम्बन्धी नीति (Land Policy):—भारत में कृषि के विद्येयन का एक बहुत महत्वपूर्ण कारण यहां की निवृष्ट भूमि-व्यवस्था रही है । गावों में इस भूमि व्यवस्था के चारो ओर ही एक बट्टर सामाजिक ढांचा बना हुआ है । इस ढांचे को समूल बदल कर नये साधनो और नई प्रविधियो को कृषि में लाना इसकी उन्नति के लिये अत्यन्त आवश्यक है । इस तत्व के महत्व को समझते हुए, योजना आयोग ने योजना में मध्यजनों (Intermediaries), बड़े भूमि मालिको, मध्यम और छोटे वर्गों के भूमि-मालिको, कामगारो और सेतीहर मजदूरो के सम्बन्ध में महत्वपूर्ण भूमि सम्बन्धी सुधार बताये थे । इस भूमि सम्बन्धी नीति के बारे में हम पुस्तक में पहले ही यथास्थान अध्यायन कर आये हैं ।

कृषि के लिये दानो तथा भूमि संरक्षण का बहुत महत्व है । अतः संशोधित योजना में इनके लिये १० करोड ६० फी व्यवस्था की गई थी ।

योजना में पशुपालन के लिये २२ करोड ६० की व्यवस्था की गई थी । पशुओं की नस्ल और उत्पादन-शक्ति को सुधारने के लिये ६०० आधार ग्राम (Key Villages) १५० कृत्रिम गर्भाधान केन्द्र (Artificial Insemination Centres) तथा साँड पालने के २२५ केन्द्र खोलने का लक्ष्य रखा गया था । बूढ़े और निकम्मे पशुओं के लिये १६० गोशाला खोले जाने थे । पशु-चिकित्सालयो तथा औषधालयो की संख्या २,००० से बढ़ाकर २,६५० कर दी जानी थी । इसके अतिरिक्त, सुर्गी-पालन, भेड़ो की नस्ल सुधार तथा पशु-रोग-चिकित्सा की शिक्षा तथा अनुसंधान के लिये भी धन की व्यवस्था की गई थी ।

ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था की विभिन्नता (Diversification) तथा विस्तार के लिये, योजना में दुग्धशालाओ, ढांगवानी, मछली उद्योग तथा गावों के धर्मों के विकास के लिये भी धन की व्यवस्था की गई थी ।

कृषि तथा कृषको की आर्थिक दशा सुधारने में कृषि विपणन (Agricultural Marketing) का बहुत महत्वपूर्ण हाथ है । योजना में सहकारी विपणन को प्रोत्साहित करने के उपाय बतलाये गये थे । दम्बई, मद्रास, मध्य प्रदेश और हैदराबाद राज्यों में पहले से ही नियमित बाजार (Regulated Markets) स्थापित किये गये हैं । प्रायः राज्य सरकारो को इस बात की सिफारिश की गई थी । कि वे भी सभी महत्वपूर्ण मंडियों को इसी प्रकार नियमित बनायें ।

कृषि के लिये वित्त — योजना में इस बाण को माना गया था कि देश में कृषि उत्पादन पर्याप्त वित्त की कमी के कारण बहुत अधिक हानि उठाता है । इस कमी को पूरा करने के लिये योजना में सहकारी साख समितियों के संगठन पर जोर डाला गया था । इस दिशा में सामान्य लक्ष्य यह रखा गया था कि १९५५-५६

उक्त एक तिहाई ग्रामीण जनता सहकारी प्राथमिक साख समितियों की सदस्य हों। इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिये योजना में उपाय भी बताये गये थे।

नाथ ही, योजना में यह न्यून रखा गया था कि योजना के अन्त तक किसानों की अल्पकालीन आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये सहकारी समितियों तथा मन्गरी ऋणों के द्वारा १०० करोड़ २० बापिक के ऋण विभ्र जाय। इसका मतलब यह था कि उक्त समय जितना अल्पकालीन ऋण किसानों को मिलता था, उसे उनके तिलुने से भी अधिक कर दिया जाय। मन्गरी ऋण तथा दीर्घ-कालीन ऋण के बापिक लक्ष्य क्रमशः २. ५ करोड़ २० और १० करोड़ २० रखे गये थे।

सहकारिता—विक्रम के हर क्षेत्र में, विशेषतः ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था में योजना में मन्गरी संगठनों के महत्त्व पर जोर दिया था। मन्गरी साख के विकास के लक्ष्यों के बारे में हम अभी ऊपर बता चुके हैं। (मन्गरी) योजना में सहकारिता के विकास के लिये ३ करोड़ २० की व्यय-राशि भी गई थी।

सामुदायिक विकास—योजना आयोग के सदस्यों ने सामुदायिक विकास एक प्रकृति की ३ योजना प्रस्ताव तैयार किए (Rural Extension Service) एक माध्यम के तहत द्वारा पंचवर्षीय योजना का मोक न मन्गरी, ग्राम आर्थिक जीवन में परिवर्तन का एक प्रथम आरम्भ करना चाहता था। सामुदायिक विकास योजनाओं के लिये २० करोड़ २० की राशि आरम्भ की गई है। इनमें से भी की उम्मीद को बढ़ाने पर प्रतिक्रिया जारी रखा गया है। योजना में सामुदायिक विकास योजनाओं के लिये २० करोड़ २० की राशि रखी गई थी, और यह प्रस्ताव किया गया था कि आगामी १० वर्षों में देशभर में ऐसे केंद्रों का जाल बिछा दिया जाय। प्रथम योजना के कार्यकाल के ५ वर्षों में १,२०,००० गाँवों को, अर्थात् देश के लगभग एक चौथाई गाँवों में राष्ट्रीय प्रसार सेवाएँ पहुँचाने का लक्ष्य रखा गया था।

ग्राम्य जीवन में ग्राम पंचायतों का भी बड़ा महत्त्वपूर्ण स्थान है। (सहायक) योजना में इनके तथा स्थानीय विकास-कार्यों के लिये १५ करोड़ २० की व्यवस्था की गई थी, जिससे कि जिन भागों में योजना में शामिल की गई विभिन्न विकास योजनाओं से कोई प्रत्यक्ष लाभ न पहुँचे वहाँ के लोगों को भी विकास-कार्यों में प्रेरित किया जा सके।

इस प्रकार हम देखते हैं कि योजना में कृषि के विकास के व्यापक कार्यक्रम रखे गये थे। कृषि के लगभग सभी महत्त्वपूर्ण पहलुओं का विकास हर देश में उन्नतिशील कृषि की नींव डालने का लक्ष्य सामने रखा गया था।

सिंचाई तथा बिजली

योजना में सिंचाई और बिजली का कार्यक्रम मुख्यतः उन योजनाओं पर

आधारित था, जो प्रथम योजनाकाल से पहले ही आरम्भ की जा चुकी थी। इस प्रकार की उन सभी योजनाओं पर, जिनको कि पंचवर्षीय योजना में शामिल कर लिया गया था, कुल ७६५ करोड़ रु० व्यय होने का अनुमान था। इसमें से १५३ करोड़ रु० सन् १९५०-५१ के अन्त तक पहले ही खर्च हो चुके थे। योजनाकाल में इन पर व्यय के लिये ५१८ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई थी। योजनाकाल में इन योजनाओं की प्रगति के द्वारा सिंचाई के अन्तर्गत ८५ लाख एकड़ अतिरिक्त भूमि खाने का अनुमान था, और ११ लाख किलोवाट अतिरिक्त बिजली उत्पन्न होने की आशा थी। इन योजनाओं के पूर्ण हो जाने, और इनका पूरा पूरा विकास हो जाने पर, अनुमान है कि कुल १६६ लाख एकड़ अतिरिक्त भूमि पर सिंचाई हो सकेगी, और १४ लाख किलोवाट अतिरिक्त बिजली प्राप्त होगी।

इन पुरानी योजनाओं के अतिरिक्त, प्रथम योजना में ५ और नई सिंचाई और बिजली योजनाएँ शामिल की गई थी। इन पर योजनाकाल के अन्तिम वर्षों में काम आरम्भ किया जाना था। इनके नाम ये हैं कोसी (प्रथम चरण), कोयना (प्रथम चरण), कृष्णा (प्रथम चरण), चम्बल (प्रथम चरण), और रिहन्द। इन योजनाओं पर कुल व्यय २०० करोड़ रु० से भी अधिक होगा। प्रथम योजना में इन पर व्यय के लिये ४० करोड़ रु० की व्यवस्था की गई थी।

इन बड़ी योजनाओं के अतिरिक्त, सिंचाई की छोटी योजनाओं को भी प्रथम योजना में शामिल किया गया था। इन पर ७७ करोड़ रु० व्यय किये जाने थे। इनसे लगभग ११२ लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई होनी थी।

इस प्रकार प्रथम योजनाकाल में कुल १६७ लाख एकड़ (८५ लाख एकड़ बड़ी योजनाओं से, और ११२ लाख एकड़ छोटी योजनाओं से) अतिरिक्त भूमि को सिंचाई के अन्तर्गत लाया जाना था।

बिजली-उत्पादन में भी बड़ी योजनाओं के अतिरिक्त, निजी (Private) बिजली कम्पनियों की विस्तार-योजनाओं द्वारा १६६ लाख किलोवाट की उत्पादन-क्षमता की वृद्धि होती थी।

योजना में देहातो में बिजली पहुँचाने के लिये भी धन की व्यवस्था की गई थी। तथापि, यह कार्यक्रम मुख्यतः दक्षिण के मद्रास, मैसूर और तामिलनाडु राज्यों तक सीमित था।

सशोधित योजना के अनुसार, सिंचाई और बिजली पर कुल ६४७ करोड़ रु० (कुल सशोधित व्यय का २७.२% भाग) व्यय किये जाने थे। इसमें से २५६ करोड़ रु० बहु-उद्देशीय योजनाओं पर, २१३ करोड़ रु० सिंचाई पर और १७८ करोड़ रु० बिजली योजनाओं पर व्यय किये जाने थे।

उद्योग तथा खान

यद्यपि प्रथम योजना में सिंचाई और बिजली सहित खेती के विकास को सबसे ऊँची प्राथमिकता दी गई थी, तथापि इसका यह अर्थ नहीं है कि औद्योगिक

विकास का महत्त्व किसी भी प्रकार कम है। योजना आयोग ने इस तथ्य को भली भाँति माना था। उसने यह स्पष्ट किया कि कम उन्नत अर्थ-व्यवस्था में कृषि और औद्योगिक विकास में वस्तुतः कोई पारस्परिक विरोध नहीं है। एक सीमा के पश्चात् देती के काम में तब तक विकास नहीं हो सकता जब तक कि खेती के काम में लगे हुए फालतू शोग धीरे-धीरे उद्योगो तथा अन्य सेवाओं में न लगाये जाय। दूसरी ओर, औद्योगिक विकास के लिये यह आवश्यक है कि उद्योगो में काम करने वाले श्रमिकों आदि के भरण-पोषण के लिये खाद्यान्न के उत्पादन में बड़ी मात्रा में वृद्धि हो, और, साथ ही, अधिकाधिक औद्योगिक उत्पादन के लिये अच्छे माल की मात्रा में भी वृद्धि हो। इसी अन्तिम सत्य को ध्यान में रख कर प्रथम योजना में पहले कृषि का विकास करने, और इसके लिये सबसे महत्त्वपूर्ण बात, सिंचाई सुविधाओं का प्रसार करने पर अधिक जोर दिया गया था। विजली-उत्पादन तथा यातायात सुविधाओं का पूर्व विकास भी देश के औद्योगिकरण के लिये परम आवश्यक है। अतः इन्हें भी उचित महत्त्व दिया गया था।

स्पष्ट ही, सीमित साधन होते हुए, जब कृषि, सिंचाई और विजली के विकास के लिये योजना में अधिक धन की व्यवस्था की गई, तो औद्योगिक विकास के लिये सार्वजनिक क्षेत्र में अधिक साधन नहीं बच पाये। अतः योजना में यह स्पष्ट रूप से मान लिया गया था कि योजनाकाल में देश में औद्योगिक विस्तार प्रधानतः निजी साधनों व उपक्रम पर निर्भर होगा। हाँ, कुछ दिशाओं में इनके पूरक के रूप में सार्वजनिक क्षेत्र के साधन और विदेशी पूँजी भी लगेगी।

सशोधित योजना में सार्वजनिक क्षेत्र में उद्योगो और खान पर व्यय के लिये १८८ करोड़ रु० (कुल सशोधित व्यय की ७.६ प्रतिशत) का व्यवस्था की गई थी। इसमें से १३६ करोड़ रु० बड़े और मध्यम उद्योगो, खानो और वैज्ञानिक अनुसंधान पर, और ४६ करोड़ रु० ग्राम और छोटे उद्योगो के विकास पर व्यय किये जाने थे। मूल योजना में उद्योगो और खानो के विकास के लिये १७३ करोड़ रु० का व्यवस्था की गई थी। इसमें से ६४ करोड़ रु० केन्द्रीय और राज्य सरकारों की औद्योगिक योजनाओं के लिये रखे गये थे। इन योजनाओं में कुछ पहले से ही चालू और कुछ नई योजनाएँ थी। नई योजनाओं में से सबसे बड़ी योजना लोहे और इस्पात का एक नया कारखाना बनाने की थी, जिस पर कुल मिला कर ८० करोड़ रु० खर्च होने का अनुमान था। योजनाकाल में इस पर केवल ३० करोड़ रु० व्यय किया जाना था, जिसमें से १५ करोड़ रु० देशी और विदेशी पूँजी के रूप में प्राप्त होने थे। इसके अतिरिक्त, सिंदरी में खाद के कारखाने, चित्तूरजन के रेल इंजन बनाने के कारखाने, मैसूर राज्य में जलटर्बाई नामक स्थान पर मशीनों के बल-पुर्जों, आदि बनाने के कारखाने, आदि योजनाओं को पूरा करने की व्यवस्था की गई थी।

६४ करोड़ रु० के इस खर्च के अतिरिक्त, बुनियादी उद्योग-धन्धों (जैसे बिजली के भारी यन्त्र बनाने का उद्योग) के विकास के लिये ५० करोड़ रु० और खर्च किये जाने थे।

इस प्रकार प्रथम योजना में सार्वजनिक क्षेत्र में अधिकतर योजनायें पूंजी वस्तुओं (Capital Goods) मध्यवर्ती (Intermediate) वस्तुओं के उत्पादन के बारे में थी, जो न केवल तात्कालिक आवश्यकताओं को देखते हुए, बल्कि भावी आर्थिक विकास की दृष्टि से भी बड़ी महत्त्वपूर्ण हैं। इनके पूरा होने से औद्योगिक ढांच का वर्तमान असन्तुलन या एमतरफापन किसी सीमा तक कम हो जायेगा। योजना में शामिल किये गये पेनिसिलीन और डी० डी० टी० तैयार करने के कारखाने उपयुक्त श्रेणी में नहीं आते, परन्तु सार्वजनिक स्वास्थ्य की स्थिति को ध्यान में रखते हुए इनका विशेष महत्त्व था, और है।

निजी क्षेत्र में विकास—जैसा कि हम ऊपर बता आये हैं, प्रथम योजना में औद्योगिक अर्थ के अर्थव्यवस्था भाग में विस्तार प्रधानतः निजी साधनों व उपग्रह पर छोड़ दिया गया था। इसके लिये निजी क्षेत्र के ४२ संगठित उद्योगों के विकास-कायदम, उन उद्योगों के प्रतिनिधियों से परामर्श करके, बनाये गये थे। ये उद्योग देश के कुल कारखाना-उद्योग का २/३ भाग बनाते हैं।

यह अनुमान लगाया गया था कि योजनाकाल में निजी क्षेत्र में औद्योगिक विस्तार पर कुल २३३ करोड़ रु० लगाये जायेंगे। इसमें से लगभग ८०% विनियोग पूंजी और उत्पादक वस्तुओं के उद्योग में होने थे। इसमें से कुछ मुख्य उद्योगों, जैसे लोहा और इस्पात के उद्योग में ४३ करोड़ रु०, पेट्रोलियम साफ करने के कारखानों में ६४ करोड़ रुपये, सीमेंट उद्योग में १३ करोड़ रुपये, अल्यूमीनियम उद्योग में ६ करोड़ रुपये, और रामायनिक खाद, भारी रासायनिक पदार्थ, और शक्ति अस्कोहल उद्योग में १२ करोड़ रुपये, और निजी बिजली कंपनियों द्वारा अतिरिक्त बिजली उत्पादन में ११ करोड़ रुपये लगाये जाने थे। उपभोक्ता भी वस्तुयें उत्पन्न करने के उद्योगों में मुख्यतः पहले से स्थित उत्पादन-क्षमता का पूरा उपयोग करके उत्पादन में वृद्धि करने पर जोर दिया गया था। तथापि, कुछ नये उद्योगों, जैसे नकली रेशम (Rayon), कागज, दवाइयाँ और औषधियाँ तैयार करने के उद्योगों, में काफी पूंजी लगाने की व्यवस्था की गई थी।

इस प्रकार सार्वजनिक और निजी क्षेत्रों में उद्योगों के विस्तार के लिये कुल ३२७ करोड़ रु० (६४ करोड़ रु० सार्वजनिक क्षेत्र, और २३३ करोड़ रु० निजी क्षेत्र) के विनियोग की व्यवस्था थी। इसके अतिरिक्त, निजी क्षेत्र में १५० करोड़ रुपये कारखानों के आधुनिकीकरण (Modernisation) और मशीनों के बदलने पर खर्च होने का अनुमान था। इस प्रकार योजनाकाल में उद्योगों पर कुल ४७७ करोड़ रु० के विनियोग होने का अनुमान था।

बहु महत्वपूर्ण उद्योगों के योजना में निम्नलिखित लक्ष्य निर्धारित किये गये थे :—

	१९५०-५१ में उत्पादन	१९५५-५६ में उत्पादन का लक्ष्य
हला तथा लोहा	१५ ७ लाख टन	१९ ५ लाख टन
सैयार स्पात	०	१० -
सीसेट	०६ ८	६
अलुमीनियम	०	०
रासायनिक खाद-प्रभोनियम सुल्फेट	४६ ८	५ ८
रासायनिक खाद-सुपरफॉस्फेट	११ १० ५५	१ -
रेल के इंजिन		१५०
मशीनी औजार	१,१००	४,६००
द्रव पेट्रोलियम	प्राप्त नहीं	४,०३० मैलन
बिट्यूमेन (Bitumen)	प्राप्त नहीं	३७,५०० टन
सूत	११,७६० लाख पौंड	१६,४०० लाख पौंड
मिल का कपडा	३७१ ८० करोड़ गज	४७ करोड़ गज
हाथ करधे का कपडा	८१ " "	१-० " "
फटमन का माल	८-६ लाख टन	१२ लाख टन
धाइनिक्ले	१ लाख	५० लाख

ग्राम और छोटे उद्योग—ग्राम और छोटे उद्योगों का देश की अर्थ व्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान ध्यान में रखते हुए, संशोधित योजना में इनके विकास के लिये लगभग ६६ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी। साथ ही, इनकी बटिनाइयो और कामजोरियों को दूर कर इनकी उन्नति और विकास के लिये आवश्यक उपायों और नीति की सिफारिश की गई थी। योजना में निम्नलिखित दस ग्राम उद्योगों के विकास के कार्यक्रम भी शामिल किये गये थे :—गावों में तेल का उद्योग, नीम के तेल का साबुन बनाना, धान की भूसी निकालना, ताड़ का गुड़ बनाना, गुड़ और ताड़ का उद्योग, बमडा उद्योग, कम्पल उद्योग, हाथ से कागज बनाना, मधु मन्दी पालन, और दिमासलाई का कुटीर उद्योग। इसके अतिरिक्त, खादी और नागियल की जटा के धंधे के विकास के बारे में भी प्रस्ताव रखे गये थे।

परिवहन तथा संचार—संशोधित योजना में परिवहन तथा संचार की प्राधान्यभूत सेवाओं के विकास के लिये ५७१ करोड़ २० की भारी रकम (कुल संशोधित व्यय का २४^१ भाग) की व्यवस्था की गई थी। इसमें से आधी से कुछ कम रकम (संशोधित योजना में २६७ करोड़ २०) केवल रेलों पर खर्च की जानी थी। रेलों के मुख्य कार्यक्रम में दो बातें शामिल थीं :—एक तो, उनके टूटे फूटे और पुराने साज-सामान के स्थान पर नया लगाकर उनका पुनर्स्थापन (Rehabilitation) करना; और दूसरे रेलों को उस समान व मशीनरी, आदि से सम्पन्न करना, जिस

से कि वे उन अतिरिक्त भार को उठा सकें, जो उन पर अग्र व्यवस्था के अन्य भागों में विकास के परिणामस्वरूप पड़ना था।

सड़कें—संशोधित योजना में सड़कों और सड़क यातायात पर कुल १४७ करोड़ २० के व्यय की व्यवस्था की गई थी। मूल योजना में सड़कों पर १०० करोड़ से कुछ अधिक हाथे व्यय किये जाने थे। इसमें से एक चौथाई रकम राष्ट्रीय राज-पथों के चीन क्षेत्र राज्यों की सड़कों के विभाग पर व्यय किये जाने थे। राष्ट्रीय मार्गों के विकास की योजना के अन्तर्गत एक तो जो सड़कें पहले से बन रही थी, उन्हें पूरा किया जाना था, दूसरे ४५० मील लम्बी नई सड़कें बनाई जानी थी, और छोटे-छोटे बहुत से पुलों के अतिरिक्त, ४२ बड़े पुल बनाये जाने थे।

योजना में काइला में एक नई बन्दरगाह बनाने, तेल साफ करने वाले कारखानों को बन्दरगाहों की सुविधाएँ देने, ५ मुख्य बन्दरगाहों—कलकत्ता, बम्बई, मद्रास, कोचीन और विशाखापत्तनम के प्राधुनिकीकरण और विकास के लिए तथा यातायात की नई दिशाओं, जैसे जहाजरानी और नागरिक वायु यातायात (Civil Aviation) के विभाग के लिये ६७ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी।

योजना के अन्तर्गत डाक, तार, टेलीफोन और आवाशवाणी के विकास-कार्यक्रम पर कुल ६० करोड़ रुपये खर्च किया जाना था। इन कार्यक्रम में अधिक महत्व २,००० या इससे अधिक जनसंख्या वाले प्रत्येक गांव में डाकखाना खोलने और बड़े नगरों में टेलीफोन की सुविधाएँ बढ़ाने पर दिया गया था।

सामाजिक सेवाएँ—संशोधित योजना में समाज सेवाओं और विस्थापितों के पुनर्वासन के लिये कुल ५३२ करोड़ रुपये (कुल संशोधित व्यय की २२.४%) की व्यवस्था की गई थी। इसमें से १७० करोड़ रुपये शिक्षा पर, १३० करोड़ रुपये स्वास्थ्य पर, ४६ करोड़ रुपये मकानों पर, ३३ करोड़ रुपये धर्म और धर्म कल्याण तथा पिछड़े वर्गों के कल्याण पर, और १३६ करोड़ रुपये विस्थापितों के पुनर्वासन पर खर्च किये जाने थे। परन्तु सरकार द्वारा समाज सेवाओं पर इतनी रकम खर्च करने में भी दसा विशेष नहीं सुधरती थी। अतः योजना में इस बात की आवश्यकता पर जोर दिया गया था कि जनसंख्या भी सामुदायिक प्रयत्नों के द्वारा इस दसा में अपना सक्रिय योग देना चाहिये। योजना में यह आशा की गई थी कि सामुदायिक विकास योजनाओं तथा स्थानीय विकास-कार्यों पर किया गया खर्च इस प्रकार के सामुदायिक प्रयत्नों को जन्म देगा।

योजना की वित्त-व्यवस्था (Financing of the Plan)—प्रथम योजना में पहले २,०६६ करोड़ रुपये व्यय करने का लक्ष्य रखा गया था। बाद में इसमें संशोधन करके अन्ततः २,३७८ करोड़ रुपये व्यय करने का लक्ष्य रखा गया। इसमें से १,३६८ करोड़ रुपये केन्द्रीय सरकार द्वारा तथा ६८८ करोड़ रुपये राज्य सरकारों द्वारा व्यय किये जाने थे। अनुमान है कि योजनाकाल में वास्तव में कुल

लगभग २,०१३ करोड़ रुपये* (ठीक रकम २,०१२ करोड़ रुपये) व्यय हुये। इस में से १,११५ करोड़ केन्द्र द्वारा, ८६७.५ करोड़ रुपये राज्य सरकारों द्वारा व्यय किये गये अनुमान है कि योजनाकाल में किये गये कुल व्यय का लगभग ५७% भाग योजना के अन्तिम दो वर्षों में किया गया।

वित्त के स्रोत (Sources of Finances)—मूल योजनाओं में प्रस्तावित व्यय के लिये वित्तीय साधनों को विभिन्न स्रोतों से किस प्रकार प्राप्त किया जाना था, और वास्तव में इन स्रोतों से कितनी-कितनी रकम प्राप्त की गई, यह नीचे की तालिका में दिया गया है :—

प्रथम योजना (१९५१-५६) की वित्त-व्यवस्था

(करोड़ रुपये में)

	वित्त के स्रोत	आयोजित प्राप्ति	वास्तविक प्राप्ति
१.	योजना पर व्यय	२,०६६	२,०१३
३.	बजट के साधन:		
	(क) चालू आगम (Current Revenues)		
	से प्राप्त आधिक्य	५७०	५७५
	(ख) रेलों का अदान	१७०	११५
	(ग) बाजार ऋण (Market Loans)	११५	२०४
	(घ) अल्प बचतें तथा अकोषित ऋण (Unfunded Debt)	२७०	३०४
	(ङ) अन्य विविध स्रोत	१३३	८०
	बजट के साधनों का योग	१,२५८	१,२७८
३.	विदेशी सहायता	१५६†	२०३
४.	घाटे की वित्त-व्यवस्था	२६०	५३२
५	आयोजित व्यय और २ से ४ तक के साधनों में अन्तर	३६५	
६	योग	२,०६६	२,०१३

*कुल व्यय का यह अनुमान योजनाकाल के पहले चार वर्षों के लेखों (Accounts) और अन्तिम वर्ष (१९५५-५६) के 'संग्रहित अनुमानों' पर आधारित है। योजना आयोग द्वारा मई, १९५७ में प्रकाशित 'Review of the First Five Year Plan' में इसी रकम को ले कर योजना की वित्त-व्यवस्था तथा कार्यकरण का विश्लेषण किया गया है। तथापि, उसमें यह स्पष्ट कह दिया गया था कि यदि योजना के अन्तिम वर्ष के भी 'लेखों' को लिया जाता, तो संभवतः योजना का कुल वास्तविक व्यय १,९६० करोड़ रुपये ही बैठता।

†दिसम्बर, १९५२ तक प्राप्त विदेशी सहायता।

मूल योजना में २,०६६ करोड़ रु० व्यय करने का लक्ष्य रखा गया था। इसमें से १,०५८ करोड़ रुपये बजट के स्रोतों (करों, रेलों के घांसदान, बाजार ऋणों, अल्प बचतों तथा अन्य पूंजी स्रोतों) से प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया था। दिसम्बर, १९५२ तक (जब कि योजना की अन्तिम रिपोर्ट तैयार हुई थी) १५६ करोड़ रु० की विदेशी सहायता का आस्वादन मिल चुका था। इसके अतिरिक्त, यह सोचा गया था कि योजनाकाल में स्टर्लिङ्ग पावने में से जो २६० करोड़ रु० भारत को मिलेंगे, उसके बराबर की घाटे की वित्त-व्यवस्था की जा सकती है। इस प्रकार १,७०४ करोड़ रु० (१२५८+१५६+२६०=१७०४ करोड़ रु०) एकत्र करने के बावजूद भी २,०६६ करोड़ रु० का व्यय पूरा करने के लिए ३६५ करोड़ रु० का और प्रबन्ध करना आवश्यक था। मूल योजना में इसके लिए कोई निश्चित व्यवस्था नहीं की गई थी। उसमें केवल यह सोचा गया था कि इस 'अन्तर' (Gap) को पूरा करने के लिये विदेशों से कुछ और सहायता मिलेगी। यदि फिर भी कुछ अन्तर बना रहा, तो उसे अतिरिक्त कर-आय अथवा/और ऋणों अथवा/और घाटे की वित्त-व्यवस्था से पूरा किया जायेगा। किसी भी योजना में इस प्रकार की अनिश्चितता छोड़ना, उस योजना का एक भारी दोष है। ऊपर हम पढ़ आये हैं कि बाद में योजना में व्यय के लक्ष्य को बढ़ाकर २,३७८ करोड़ रु० कर दिया गया था। व्यय के लक्ष्य को ३०६ करोड़ रु० से बढ़ाते हुए, यह निश्चित नहीं किया गया था कि इस अतिरिक्त व्यय के लिए साधन किस प्रकार प्राप्त होंगे। इस प्रकार योजना में आयोजित व्यय और साधनों के बीच 'अन्तर' का आकार ३६५ करोड़ रु० से बढ़कर ६७४ करोड़ रु० हो गया था। बजट-साधनों तथा विदेशी सहायता से अतिरिक्त साधन प्राप्त न होने की दशा में, इस अन्तर को भरने की एक ही विधि रह जाती थी—वह थी घाटे की वित्त-व्यवस्था, जिसके द्वारा योजना, व्यय को पूरा करने के लिये २६० करोड़ रु० के स्थान पर ६६४ (२६०+६७४) करोड़ रु० प्रदान किये जाते।

परन्तु, वास्तव में योजनाकाल में केवल २,०१३ करोड़ रु० ही व्यय किये जा सके। इसमें से बजट-साधनों के लक्ष्य (१२५८ करोड़ रु०) से कुछ अधिक रु० (१२७८ करोड़ रु०) प्राप्त हुए, विदेशी सहायता में १५६ करोड़ रु० के स्थान पर २०३ करोड़ रु० प्राप्त हुए, और अतः घाटे की वित्त-व्यवस्था के द्वारा २६० करोड़ रु० के स्थान पर ५३२ करोड़ रु० प्राप्त करने पड़े।

नीचे हम योजना में वित्त के स्रोतों से आयोजित प्राप्ति तथा वास्तविक प्राप्ति का संक्षिप्त विवरण देते हैं।

कर—मूल योजना में योजना के पाँचों वर्षों में करो से प्राप्त आय (चालू मागम) में से कुल ५७० करोड़ रु० बचाये जाकर योजना के अन्तर्गत व्यय किये जाने की आशा की गई थी। इसमें से १६० करोड़ रु० केन्द्रीय सरकार द्वारा प्राप्त किये जाने थे, और ४१० करोड़ रु० राज्य सरकारों के द्वारा। वास्तव में कर-आय का लक्ष्य

तो पूरा कर लिया गया, परन्तु राज्य सरकारो ने इस स्रोत से नियोजित राशि को एकत्र नहीं किया। जहाँ केन्द्रीय सरकार ने योजना के ५ वर्षों में चालू धाय में से १६० करोड़ रु० के स्थान पर ३०५ करोड़ रुपये वचाये, वहाँ राज्य सरकारों ने ४१० करोड़ रुपये के स्थान पर केवल २७० करोड़ रुपये ही प्राप्त किये। और यह तब जब कि वित्त-आयोग (Finance Commission) के निर्णय के अनुमति, राज्यों को केन्द्र से लगभग ८० करोड़ रुपये प्राप्त हुए। केन्द्रीय सरकार ने सफ़्त-समय पर आय-कर, और उत्पादन-शुल्क को बढ़ाकर तथा अवसरानुसार, निर्यात-शुल्क में समायोजन कर, योजनाकाल में नियमित शुल्क को निवाल कर, अतिरिक्त करों से कुल १७५ करोड़ रुपये एकत्र किये। राज्य सरकारो द्वारा योजनाकाल में अतिरिक्त करों से २३० करोड़ रुपये एकत्र करने का लक्ष्य रखा गया था। परन्तु वास्तव में वे इस स्रोत में केवल ८० करोड़ रुपये ही एकत्र कर पाई। इसमें स्पष्ट है कि प्रथम योजनाकाल में राज्य सरकारों (बम्बई, असम और पंजाब की सरकारो को छोड़कर) ने अतिरिक्त कर लगाकर योजना के लिये धन एकत्र करने के अपने दायित्व का पूरी तरह से नहीं निभाया।

रेलो का अक्षदान—रेलो ने योजनाकाल में १७० करोड़ रुपये के अक्षदान के स्थान पर केवल ११५ करोड़ रुपये का ही अक्षदान दिया, यद्यपि रेलो ने इस अवधि में रेल के किराये-भाडे में वृद्धि करके लगभग १०० करोड़ रु० और कमाये। अक्षदान में इन कमी का एक कारण रेलो के कार्य रेलो के कार्यवाहक खर्च में वृद्धि था।

सार्वजनिक ऋण—योजनाकाल में बाजारो ऋणो (Market Loans) से केवल ११५ करोड़ रुपये प्राप्त करने की ही आशा की गई थी, क्योंकि योजना के वनाते समय द्रव्य बाजार की दशा अच्छी नहीं थी। तथापि, योजना के अन्तिम वर्षों में दसा सुधरी, और सरकार इन ऋणो से ११५ करोड़ रुपये के स्थान पर २०४४ करोड़ रुपये प्राप्त कर सकी।

अल्प बचत—अल्प बचतों से २२.५ करोड़ रुपये प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया था। वास्तव में इनसे २३७ करोड़ रु० प्राप्त किये गये।

अनुचित ऋणो से ४५ करोड़ रुपये की आयोजित प्राप्ति के स्थान पर ६७ करोड़ रुपये प्राप्त हुए।

अन्य पूजा स्रोतों से योजनाकाल में १३३ करोड़ रुपये के लक्ष्य की तुलना में केवल लगभग ८० करोड़ रु० ही प्राप्त हुए।

विदेशी सहायता—योजनाकाल में विदेशो से २६३ करोड़ रुपये की सहायता प्राप्त हुई, परन्तु वास्तव में इसमें से अनुमानतः २०३ करोड़ रुपये की सहायता का ही प्रयोग किया जा सका।

घाटे की वित्त-स्थवस्था (Deficit Financing)—मूल योजना में २६० करोड़ रुपये तक घाटे की वित्त-स्थवस्था करना जोखिमरहित समझा गया था,

क्योंकि योजनाकाल में इतनी रकम के बराबर ही इंग्लैण्ड के पास भारत के जमा स्टॉलपु पावने में से धन प्राप्त होना था। वास्तव में, भारत को अपने स्टॉलपु पावने में से लगभग इतनी ही रकम तो प्राप्त हुई, परन्तु घाटे की वित्त-व्यवस्था शर्ष कही अधिक रही। योजना के प्रथम चार वर्षों में (इन वर्षों के लेखों (Accounts) के अनुसार) कुल २४० करोड़ रुपए की घाटे की वित्त-व्यवस्था हुई। १९५५-५६ में ('सशोधित अनुमानों' के अनुसार) २६२ करोड़ ६० की घाटे की वित्त व्यवस्था हुई।* अतः योजनाकाल में कुल ५३२ करोड़ रुपए की घाटे की वित्त-व्यवस्था हुई।*

प्रथम योजना की सफलताएँ

प्रथम पंचवर्षीय योजना १ अप्रैल, १९५१ को आरम्भ होकर ३१ मार्च, १९५६ को समाप्त हो चुकी है। नियोजित आर्थिक विकास के पथ पर स्वतन्त्र भारत का यह पहला पद था। इसकी सफलताओं का भलो प्रकार मूल्यांकन करने के लिये पहले हमें सक्षेप में उन परिस्थितियों को जान लेना चाहिये, जिनमें कि इस योजना को आरम्भ किया गया था।

योजना के आरम्भ के समय देश की आर्थिक स्थिति विनियोग व आर्थिक विकास की दर को तेजी से बढ़ाने के बिल्कुल भी अनुकूल नहीं थी। देश में खाद्यान्न और कच्चे माल की बहुत कमी थी। औद्योगिक उत्पादन उत्पादन-क्षमता से बहुत कम था। यातायात प्रणाली पर बहुत अधिक भार पड़ा हुआ था। पाकिस्तान से बड़ी सहारा में आने वाले विस्थापितों के पुनर्स्थापन की बड़ी विकट समस्या थी। जून, १९५० में कोरिया में युद्ध के छिड़ जाने और १९५०-५१ में अत्यधिक खराब फसल ने कठिनाई को और भी बढ़ा दिया था। १९५१ में ही देश को ४७ लाख टन खाद्यान्न की आयात करनी पड़ी थी। अर्थ-व्यवस्था में स्फीति का बड़ा दबाव था। १९५१-५२ में व्यापार-सन्तुलन में चार सप्ताहों में १६३ करोड़ ६० का घाटा था। युद्धोत्तर काल में जो विभिन्न विकास योजनाएँ आरम्भ की गई थी, उन्हें धन की कठिनाई का सामना करना पड़ रहा था। केन्द्रीय व राज्य सरकारों के विकास-कार्यक्रमों में कोई समन्वय नहीं था, और कुछ नये स्थापित राज्यों में तो सामान्य कार्यों के लिये भी पर्याप्त प्रशासन-यांत्रण नहीं था।

इन परिस्थितियों में प्रथम योजना का पहला उद्देश्य युद्ध और देश के विभाजन के द्वारा देश की अर्थ-व्यवस्था में आये हुए असाम्य (Disequilibrium) को ठीक करना था। इसका दूसरा उद्देश्य, साथ ही, देश में सर्वतोमुखी तथा संतुलित आर्थिक विकास के ऐसे क्रम को आरम्भ करना था, जिससे कि आने वाले वर्षों में देश की राष्ट्रीय आय निरन्तर रूप से बढ़ती जाय, और जनता को रहन-

* १९५५-५६ में वास्तव में लगभग कुल १८० करोड़ रुपए की घाटे की वित्त-व्यवस्था हुई। अतः प्रथम योजनाकाल में कुल लगभग ४२० करोड़ रुपए की घाटे की वित्त-व्यवस्था हुई।

सहन का उच्चतर स्तर प्राप्त हो। इस सब की प्राप्ति के लिये राज्य ने नये उत्तर दायित्वों को स्वीकार किया, और सार्वजनिक क्षेत्र में पहले से अधिक मात्रा में और समन्वित तथा नियोजित ढङ्ग से व्यय और विनियोग का श्रेय गणेश किया। वास्तव में भारत में अधिक नियोजन अभी तक मुख्यतः सार्वजनिक व्यय और विनियोग के नियोजन तक ही सीमित है।

प्रथम योजना में पहले २,०६२ करोड़ रु० व्यय करने का लक्ष्य रखा गया था। बाद में इसमें सशोधन करके अन्ततः २,३७८ करोड़ रु० व्यय करने का लक्ष्य रखा गया था। वास्तव में योजनाकाल में कुल लगभग २,०१३ करोड़ रु० व्यय ही पाये।

नीचे की तालिका में हम विकास की विभिन्न मद्दा के प्रस्तावित व्यय तथा वास्तविक व्यय के आँकड़े देते हैं। इससे प्रत्येक दिशा में योजना की गति का अनुमान लग जायेगा।

प्रथम योजना (१९५१-५६) में व्यय

विकास की मद्दा	प्रस्तावित व्यय	वास्तविक व्यय
	(करोड़ रु० में)	(करोड़ रु० में)
१. कृषि तथा सामुदायिक विकास	३५८	२६६
२. सिंचाई तथा बिजली	६४७	५८५
३. उद्योग तथा खाने	१८८	१००
४. यातायात तथा संचार	५७१	५३२
५. समाज सेवाएँ	५३२	४२३
६. विविध	८६	७४
योग	<u>२,३७८</u>	<u>२,०१३</u>

ऊपर की तालिका से स्पष्ट है कि सभी दिशाओं में योजना में वास्तविक व्यय प्रस्तावित व्यय से कम रहा है। तथापि, हमें यह भी नहीं भूलना चाहिये कि लगभग सभी दिशाओं में सरकार द्वारा किया गया विकास-व्यय पहले की अपेक्षा कहीं अधिक ऊँचा रहा है।

कृषि व सामुदायिक विकास—योजनाकाल में कृषि उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हुई। यह कृषि उत्पादन के निम्नलिखित आँकड़ों से स्पष्ट है—

वस्तु	उत्पादन		
	१९५०-५१	१९५५-५६ (लक्ष्य)	१९५५-५६ (वास्तविक)
खाद्यान्न (लाख टन)	५००	६१६	६४८
कपास (लाख गांठे)	३०	४२	४०
पटसन (लाख गांठे)	३३	५४	४२
गन्ना गुड (लाख टन)	५६	६३	५६
तिलहन (लाख टन)	५६	५५	५७

योजना के अन्त में खाद्यान्न तथा तिलहन का उत्पादन निर्धारित लक्ष्यों से भी बढ़ गया। कृषि-उत्पादन का निर्देशक योजना के आरम्भ की तुलना में योजना के अन्त में १६% ऊँचा था।

कृषि उत्पादन को बढ़ाने और कृषि का बहुमुखी विकास करने के लिये योजना में कई महत्वपूर्ण काम किये गये और आवश्यक पद रखने गये। उदाहरणार्थ, योजना काल में सिंचाई सुविधाओं का विकास किया गया (इसका हम अभी आगे अलग से अध्ययन करेंगे); रासायनिक उर्वरकों के प्रयोग में दुगुना से अधिक की वृद्धि हुई, उत्तम बीजों का प्रयोग बढ़ा, १९५५-५६ में चावल उगाया की जापानी विधि के अधीन २१ लाख एकड़ भूमि लाई जा चुकी थी, लगभग १२ लाख एकड़ भूमि को केन्द्रीय ट्रेंक्टर संस्था के द्वारा और १७ लाख एकड़ भूमि को राज्य ट्रेंक्टर संस्थाओं के द्वारा कृषियत (Reclaim) किया गया, और बहुत सी भूमि पर बाघ व नालियाँ बनाने, आदि के भूमि-सुधार के कार्य किये गये। अधिकांशतः प्रथम योजनाकाल में ही सभी राज्यों में जमींदारी अथवा मध्यजनों के उन्मूलन सम्बन्धी अधिनियम पास किये गये और कुछ राज्यों में इन्हे वास्तव में लागू कर एक शोषण-हीन भूधारणाधिकार की प्रणाली का बीज बोया गया। भूमि की अनिवायं चक्कन्दी के कार्य को आगे बढ़ाया गया, और कुछ राज्यों में कृषि जोतो की अधिकतम व निम्नतम सीमायें भी लागू की गईं। सहकारी खेती और सहकारी विपणन के प्रसार के क्षेत्र में योजनाकाल में विशेष प्रयत्न नहीं किये गये। वैसे योजना काल में सहकारी समितियों की संख्या, सदस्यता, और कार्यवाहक पूर्णों में क्रमशः ३३%, २८.५% और ७०% की वृद्धि हुई। पशु-पालन पर तथा पशु-चिकित्सा के विकास पर योजना काल में सरकार की ओर से १६ करोड़ ६० व्यय किये गये, जिससे, अन्य बातों के सहित, ५७४ आधार ग्राम केन्द्र, १४४ कृत्रिम गर्भाधान केन्द्र, और २५ गोसदन खोले गये।

सामुदायिक विकास व राष्ट्रीय प्रसार सेवा का कार्यक्रम पहली चार प्रथम योजना के अधीन ही आरम्भ किया गया था। योजना के अन्त तक इस दिशा में रहे गये लक्ष्य को ६० करोड़ ६० के प्रस्तावित व्यय के स्थान पर ४६ करोड़ ६० के व्यय से ही प्राप्त कर लिया गया था। योजना के अन्त तक लगभग १ लाख २३ हजार गावों में १००० विकास खण्ड आरम्भ किये गये थे। इन गावों की कुल जनसंख्या लगभग ८ करोड़ थी।

सिंचाई तथा बिजली—योजना में सिंचाई तथा बिजली के विकास कार्यक्रम को बहुत महत्व देना किया गया था। अतः योजना काल में इस पर ५६६ करोड़ ६० (कुल व्यय का २६% भाग) व्यय किये गये। योजनाकाल में पहले से चल रही बड़ी बड़ी नदी घाटी योजनाओं, जैसे भाखड़ा-नागल, दामोदर घाटी, हीराकुण्ड, तुङ्गभद्रा, आदि पर पर्याप्त प्रगति की गई, और यथासंभव सिंचाई-सुविधाओं तथा बिजली उत्पादन की संभावनाओं का लाभ उठाया गया। साथ ही, कई एक नई

योजनाओं, जैसे कोसी, कोयना, इच्छा, आदि पर काम आरम्भ किया गया। योजना में बड़ी तथा मध्य आकार की सिंचाई योजनाओं से ८५ लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई सुविधाओं के प्रसार का लक्ष्य रखा गया था। योजना काल में इन योजनाओं से ६ लाख एकड़ भूमि पर पानी उपलब्ध था। वास्तव में इनसे लगभग ४० लाख एकड़ को ही सींचा गया। इसके अतिरिक्त १०० लाख एकड़ भूमि नये छोटे सिंचाई कार्यों द्वारा सींची जाने लगी। इससे देश में कुल सींचित क्षेत्र ५१० लाख एकड़ से बढ़ कर ६५० लाख एकड़ हो गया। योजना के अन्त तक बिजली का उत्पादन २३ लाख किलोवाट से बढ़कर ३४ लाख किलोवाट हो गया।

उद्योग प्रथम योजना में औद्योगिक विकास मुख्यतः निजी उपक्रम के लिये छोड़ा गया था। योजनाकाल में, पूर्व अनुमान के अनुसार निजी क्षेत्र में औद्योगिक प्रसार के लिये लगभग २३३ करोड़ रु० का विनियोग किया गया। तथापि, मशीनों तथा सयन्तों के आधुनिकीकरण तथा पुनःस्थापन की प्रगति अवश्य अनुमान से पीछे रही—इस पर केवल लगभग ११० करोड़ रु० व्यय हुए, जब कि योजना का अनुमान लगभग १५० करोड़ रु० था। औद्योगिक उत्पादन में लगभग ४०% की वृद्धि हुई। मितो में बने टपडे का उत्पादन लगभग ३७० करोड़ गज (१९५०-५१ में) से बढ़कर १९५५-५६ में लगभग ५१० करोड़ गज हो गया जब कि लक्ष्य ४७० करोड़ गज था। चीनी मिलाई की मशीनों, कागज और साइकिलों का उत्पादन निर्धारित लक्ष्यों के स्तर तक पहुँच गया, बल्कि कुछ वा उत्पादन तो लक्ष्यों से भी बढ़ गया। सीमेन्ट का उत्पादन १९५०-५१ के २७ लाख टन से बढ़कर १०५५-५६ में ४६ लाख टन हो गया। सामान्य इन्जीनियरी उद्योगों तथा भारी रसायन एवं रासायनिक उत्पादों के उत्पादन में भी काफी वृद्धि हुई। कच्चे मालों की अधिक मात्रा में उपलब्ध, बेकार पड़ी हुई उत्पादन क्षमता के प्रयोग तथा पर्याप्त मात्रा में नये विनियोगों के कारण औद्योगिक उत्पादन में सामान्य वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त कई एक वस्तुएँ तो देश में पहली बार ही उत्पन्न की गईं, और कई एक नये तथा महत्त्वपूर्ण उद्योगों, जैसे पैट्रोलियम साफ करना, पानी के जहाज बनाना, वायुयान-निर्माण, माल गाड़ियों के डिब्बे, पैसिलीन एमोनियम क्लोराइड और डी डी टी. का निर्माण, आदि की स्थापना हुई। सार्वजनिक क्षेत्र में कई एक कारखानों, जैसे कि सिंदरी में साद का कारखाना, चित्तूरजन में रेल के इंजिन बनाने का कारखाना, इण्डियन टेलीफोन इन्डस्ट्रीज और रेल के डिब्बे बनाने का कारखाना ने सन्तोषजनक प्रगति की। उधर, दूमरी और, कुछ योजनायें बीच में ही रह गईं—उदाहरणार्थ प्रस्तावित सोहे और इस्पात के कारखाने तथा बिजली के भारी उपकरण के कारखाने के निर्माण पर योजनाकाल में काम ही आरम्भ नहीं हुआ, और मशीनी औजार कारखाना नैपा ब्रसवारी वागज का कारखाना और बिहार सुपरफास्फेट कारखाना भी लक्ष्य से पीछे रहे।

प्रथम योजना में ग्राम तथा लघु उद्योगों को भी महत्त्व प्रदान किया गया

था, और १० चुने हुए ग्राम उद्योगों के विकास कार्यक्रम को शामिल किया गया था। इसके फलस्वरूप प्रत्येक देश की प्रत्येक-व्यवस्था में इनका महत्त्व अधिक अच्छी तरह से माना जाने लगा है। इन उद्योगों के विकास-कार्य को सुचारु रूप से चलाने के लिये योजनाकाल में कुछ संगठनों जैसे कि खादी व ग्रामोद्योग मण्डल, हाथ-करपा मण्डल, दस्तकारी मण्डल, लघु उद्योग मण्डल, आदि की स्थापना की गई है। योजनाकाल में इन उद्योगों के विकास पर कुल ४३.७ करोड़ रु० की रकम व्यय की गई है।

योजना में खनिज विकास की ओर बहुत कम ध्यान दिया गया था।

यातायात तथा संचार—किसी भी देश के आर्थिक विकास के लिए सिंचाई तथा बिजली और यातायात के विभिन्न साधनों का समुचित विकास करना अत्यन्त आवश्यक है। तभी कृषि, उद्योग व खानों और अन्य आर्थिक क्रियाओं के क्षेत्र में विकास क्रम को आगे बढ़ाया जा सकता है। सिंचाई और बिजली के बारे में हम ऊपर पढ़ आये हैं। यातायात व संचार साधनों के विकास पर योजनाकाल में ५३१.५ करोड़ रु० व्यय किये गये। योजनाकाल में रेलों का पुनर्स्थापन किया गया, और उन्हें नया भार ढोने के लिये काफी मजबूत बनाया गया। योजना में १,०३८ रेलवे इंजिन, ५,६७४ यानी-टिन्वे, और ४६,१४३ माल-टिन्वे प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया था। वास्तव में योजनाकाल में १५८६ इंजिन, ४७५८ यात्री टिन्वे और ६१,२५७ माल-टिन्वे प्राप्त किये गये। इसके अतिरिक्त, देश में भी इनका उत्पादन बढ़ा—१९५०-५१ में इंजिनो का उत्पादन २७ था, यात्री टिन्वो का उत्पादन ९७३ था, और माल टिन्वो का उत्पादन ३,७०७ था। १९५५-५६ में यह उत्पादन बढ़कर क्रमशः १७६, १२२१ तथा १४,३१७ हो गया था। योजनाकाल में ही बिस्तरजन (पश्चिमी बंगाल) में रेल के इंजिन बनाने का कारखाना तथा पैराम्बूर (मद्रास) में यात्री टिन्वे बनाने का कारखाना बनकर तैयार हुये और उत्पादन करने लगे। योजनाकाल में ३८० मील नई रेल लाइन बनाई गई, युद्धकाल में उखाड़ दी गई, ४३० मील रेल लाइन को पुनः लगाया गया, और ४६ मील नैरो गेज की लाइन को छोटी लाइन में बदला गया।

योजना में निर्धारित सड़क निर्माण व सड़क यातायात के कार्यक्रम को लगभग पूरा कर लिया गया। इस पर क्रमशः १३५ करोड़ रुपये तथा १२ करोड़ रुपये खर्च हुये। योजनाकाल में लगभग २४,००० मील नई पक्की सड़कें और लगभग ४४,००० मील नीचे-स्तर की नई सड़कें तैयार की गईं। जहाजराती, बन्दरगाहों और नागरिक उड्डयन पर वास्तविक खर्चा योजना में निर्धारित व्यय से काफी कम रहा।

समाज, सेवाएँ—प्रथम योजनाकाल में, सरकार के सीमित साधनों को देखते हुये, समाज सेवाओं का प्रत्यक्ष विकास हुआ—प्राथमरी शिक्षा, बेसिक शिक्षा, उच्चतर शिक्षा, इन्जीनियरी शिक्षा तथा प्रावधिक प्रशिक्षण की सुविधाओं

में पर्याप्त वृद्धि हुई ; हम्पतालों तथा औपघालयो की सरया में तो विदेप वृद्धि नहीं हुई, परन्तु मनेरिया तथा फाइनरिया नियन्त्रण के कार्यक्रम में काफी सफलता मिली . परिचामी पकिस्तान से आने वाले शारणाशियों के पुनर्स्थापन का कार्य लगभग पूरा कर लिया गया, यद्यपि, पूर्वी पाकिस्तान के शारणाशियों का पूर्ण पुनर्स्थापन अभी काफी देय था ।

राष्ट्रीय आय तथा प्रति व्यक्ति आय योजनाकाल में राष्ट्रीय आय में लगभग १ ५% की वृद्धि हुई । तथापि, प्रति व्यक्ति आय में केवल १० ५% की वृद्धि हुई, क्योंकि इसी बीच देश की जनसंख्या में लगभग ६ ६% की वृद्धि हुई । प्रति व्यक्ति उपभोग के स्तर में =% के अधिक की वृद्धि नहीं हुई होगी । १९५०-५१ व १९५५-५६ के बीच, प्रति व्यक्ति कुछ वस्तुओं के उपभोग में इस प्रकार की वृद्धि हुई होगी—अनाज १२ ६ औंस से बढ़कर १४ ४ औंस, गण्डा ६.७ गज से बढ़कर १६ ४ गज, और चीनी ० ३७ औंस से बढ़कर ० ५७ औंस । साइकलो, सिलाई की मर्यादो, बिजली के लैम्पो, रेडियो, आदि औद्योगिक वस्तुओं के उपभोग में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई ।

विनियोग—योजना में कुल ३५००-३६०० करोड रु० के विनियोग का लक्ष्य रखा गया था । वास्तव में योजना के पांच वर्षों में लगभग ३१०० करोड रु० का विनियोग हो पाया—१५०० करोड रु० का विनियोग सांख्यिक क्षेत्र में, और १६०० करोड रु० का विनियोग निजी क्षेत्र में । योजना के अन्त में विनियोग का स्तर १६५०-५१ में विनियोग के स्तर से लगभग द्रुगुना था ।

रोजगार—योजना काल में श्रम की पूर्ति में जितनी वृद्धि हुई, रोजगार-अवसरों में सम्बन्ध उतनी ही वृद्धि नहीं हुई । अतः योजनाकाल में अर्थ बेरोजगारी व पूर्ण बेरोजगारी में कोई कमी नहीं हुई, कुछ वृद्धि ही चाहे हुई हो । हा, शहरो में बेरोजगारी निश्चिन्त रूप में बढ़ी । १९५३ में इस शहरी बेरोजगारी की दशा इतनी खराब हो गई थी कि योजना-व्यय में लगभग ३०० करोड रु० की वृद्धि का निर्णय लिया गया । परन्तु अन्ततः वास्तविक व्यय योजना के मूल व्यय जितना भी नहीं हो पाया, और रोजगार-स्थिति में कोई सुधार नहीं हुआ ।

निष्कर्ष—भारत की प्रथम योजना नियोजित आर्थिक विकास के पथ पर प्रथम पद थी । फिर परिस्थितियों में यह आरम्भ की गई थी, और जो सीमित साधन उस समय उपलब्ध थे, उनके कारण योजना के लक्ष्य अनिवार्यतः बड़े माधारण थे । दूमरी ओर, दत्ताश्रित्यो की परतन्त्रता और आर्थिक पिछड़ेपन के कारण, जनता की अपूर्ण आवश्यकतायें वही असाधारण थी । अतः इन आवश्यकताओं के समक्ष योजना की सफलतायें अत्यन्त साधारण लगती हैं । परन्तु, हमें याद रखना है कि कई दशाश्रित्यो के आर्थिक पिछड़ेपन को दूर करने के लिये अभी हमें काफी परिश्रम करना पड़ेगा, और सन्तोष रखना पड़ेगा । प्रथम योजना तो उस परिश्रम का आरम्भ मात्र थी । सन्तोष की बात तो यह है कि इसने जनता की नियोजन के प्रति जागरूक

बनाया है, और एक सीमा तक, लोगों में आर्थिक उन्नति के लिये उत्साह तथा साहस को जन्म दिया है। इसी उत्साह और साहस के सहारे ही राष्ट्र घागे बढ़ा करते हैं।

नीचे हम इस नियोजन-क्रम की दूसरी कड़ी—द्वितीय पंच वर्षीय योजना—का अध्ययन करते हैं।

द्वितीय पंच वर्षीय योजना (Second Five Year Plan)

प्रावकथन

द्वितीय पंच वर्षीय योजना भारत के योजना बद्ध आर्थिक विकास के क्रम में दूसरा कदम है। इस योजना का कार्यकाल अप्रैल, १९५६ से मार्च, १९६१ तक के पांच वर्ष हैं। प्रथम योजना की सफलता की पृष्ठभूमि में बनाई गई यह (द्वितीय) योजना प्रथम योजना की अपेक्षा कहीं अधिक महत्वाकांक्षी (Ambitious) है। यह इसके नीचे दिये गये विवरण से स्पष्ट हो जायेगा।

योजना के मुख्य उद्देश्य

देश की सरकार व जनता देश में "समाजवादी ढङ्ग के समाज" ("Socialistic Pattern of Society") की स्थापना का उद्देश्य अपना चुकी है। अतः सरकार के सभी प्रयत्न इसी उद्देश्य की प्राप्ति के लिये किये जायेंगे। द्वितीय योजना के निम्नलिखित चार मुख्य उद्देश्य भी इसी दृष्टिकोण को सामने रख कर बनाये गये हैं—(अ) राष्ट्रीय आय में अच्छी बढ़ी (२५%) वृद्धि ताकि देश में लोगों का रहन-सहन का स्तर ऊँचा हो सके; (आ) आधारभूत और भारी उद्योगों के विवास पर विशेष रूप से जोर देते हुए देश का तेजी से औद्योगिकरण; (इ) रोजगार-अवसरों का बड़ा प्रसार, और (ई) आय और धन की विषमताओं को कम करना, तथा आर्थिक शक्ति का पहले से अधिक सन्तुलित वितरण।

ये चारो उद्देश्य परस्पर सम्बद्ध हैं। राष्ट्रीय आय में पर्याप्त वृद्धि और लोगों के रहन-सहन के स्तर में काफी उन्नति, उत्पादन और विनियोग में बड़ी वृद्धि के बिना संभव नहीं हैं; और इसके लिये देश का तेजी से औद्योगिकरण तथा विशेष रूप से आधारभूत व भारी उद्योगों का विकास अत्यन्त आवश्यक है। साथ ही, यह भी आवश्यक है कि रोजगार-अवसर का अधिकतम प्रसार हो ताकि देश में बेरोजगारी और अर्ध-बेरोजगारी की समस्या का अन्त हो। तेजी से औद्योगिकरण, विशेषतया कुटीर व छोटे स्तर के उद्योग-धंधों का विकास हम दिशा में विशेष रूप से सहायक होगा। इसी से तथा अन्य आवश्यक उपायों के अपनाने से यह भी संभव होगा कि देश में आय व धन के वितरण में असमानता पहले से कम हो।

योजना में कुल व्यय और उसका वितरण

द्वितीय पंच वर्षीय योजना की अवधि में केन्द्रीय व राज्य सरकारों द्वारा विभागार्थ कुल व्यय ₹८०० करोड़ २० होंगा। इसका विवास के मुख्य धर्मों :

वितरण नीचे की तालिका में दिया गया है। साथ ही, तुलना के लिये प्रथम पंच वर्षीय योजना के आकड़े भी दिये गये हैं।

पहली और दूसरी योजनाओं में व्यय का वितरण

(करोड़ रु० में)

प्रथम योजना

दूसरी योजना

विकान की मदें	वास्तविक व्यय	कुल का %	प्रस्तावित व्यय	कुल का %
१. कृषि तथा सामुदायिक विकास	२६६	१४.८	५६८	११.८
२. बिचाई तथा विजली	५८१	२९.१	६१३	१६.०
३. उद्योग तथा सार्वजनिक	१००	५.०	८६०	१८.५
४. परिवहन तथा संचार	५३२	२६.४	१३८५	२८.६
५. समाज सेवामें	४२३	२१.०	६४५	१६.७
६. विविध	७४	३.७	६६	२.१
योग	२,०१३	१००.०	४८००	१००.०

४८०० करोड़ रु० के इस प्रस्तावित व्यय में से २,५५६ करोड़ रु० केन्द्रीय सरकार द्वारा तथा २,२४१ करोड़ रु० सभी राज्य सरकारों द्वारा विकासार्थ व्यय किये जायेंगे। ४८०० करोड़ रु० के इस विकासार्थ व्यय में से लगभग ३८०० करोड़ रु० विनियोग पर अर्थात् उत्पादक सम्पत्ति के निर्माण पर व्यय किये जायेंगे, और शेष १००० करोड़ रु० का चालू व्यय (Current Outlay) होगा।

सार्वजनिक क्षेत्र में ३८०० करोड़ रु० के इस विनियोग-व्यय (Investment Outlay) के अतिरिक्त निजी क्षेत्र (Private Sector) में निजी साहसियों द्वारा भी विनियोग किया जायेगा। अनुमान है कि योजना के ५ वर्षों में निजी क्षेत्र में लगभग २४०० करोड़ रु० का विनियोग होगा, जो विभिन्न क्षेत्रों में संभवतः इस प्रकार होगा—

मद	विनियोग (करोड़ रु०)
१. संगठित उद्योग व खनिज	५७५
२. उद्यान (Plantations), विद्युत-उपक्रम (Electricity undertakings) एवं रेलों के अतिरिक्त परिवहन	१२५
३. निर्माण (Construction)	१,०००
४. कृषि तथा कुटीर व छोटे स्तर के उद्योग	३००
५. संग्रह (Stocks)	४००
योग=	२,४००

इस प्रकार द्वितीय पंच वर्षीय योजना काल में कुल विनियोग-व्यय ६,२०० करोड़ रु० (३८०० करोड़ रु० सार्वजनिक क्षेत्र + २४०० करोड़ रु० निजी क्षेत्र) होने की संभावना है। योजना में उत्पादन व विकास के जो लक्ष्य रखे गये हैं, वे इन दोनों क्षेत्रों के कुल विनियोग-व्यय के आधार पर रखे गये हैं। [प्रथम पंच वर्षीय योजना काल में इस प्रकार का कुल विनियोग-व्यय इस अनुमानित व्यय (६,२०० करोड़ रु०) का आधा अर्थात् लगभग ३१०० करोड़ रु० होगा। इसमें से सार्वजनिक क्षेत्र व निजी क्षेत्र का योग ५० : ५० के अनुपात में रहा होगा, जबकि द्वितीय योजना काल में यह बदल कर ६१ : ३९ हो जाने की संभावना है।]

योजना में कृषि तथा सामुदायिक विकास

व्यय:—द्वितीय पंच वर्षीय योजना काल में कृषि तथा सामुदायिक विकास पर कुल ५६८ करोड़ रु० (कुल व्यय का ११.८%) व्यय किया जायेगा। इसमें से ३४१ करोड़ रु० कृषि पर, २०० करोड़ रु० सामुदायिक विकास तथा राष्ट्रीय प्रसार योजनाओं पर तथा शेष २७ करोड़ रु० ग्रन्थ कार्यक्रमों पर व्यय किया जायेगा।

कृषि—प्रथम पंच वर्षीय योजना में पहले से ही कृषि की उत्पादकता को बढ़ाने का क्रम आरम्भ कर दिया है। इस योजना की अवधि में खाद्यान्न की उपज में ११० लाख टन की अर्थात् १०% की वृद्धि हुई है, तथा ग्रन्थ सभी प्रकार की कृषि-उपज में १५% की वृद्धि हुई है। द्वितीय पंचवर्षीय योजनाकाल में अनुमान है कि कृषि उपज में लगभग १८% की वृद्धि होगी। विभिन्न कृषि-उपजों की उत्पादन-वृद्धि के लक्ष्य निम्नलिखित हैं—

	१९५५-५६	१९६०-६१	(३) की (२) पर प्रतिशत वृद्धि
(१)	(२)	(३)	(४)
खाद्यान्न (लाख टन)	६५०	७५०	१५
कपास (लाख गांठें)	४२	५५	३१
गन्ना-गुड़ (लाख टन)	५८	७१	२२
तिलहन (लाख टन)	५५	७०	२७
पटसन (लाख गांठें)	४०	५०	२५

कृषि-उपज में वृद्धि के इन लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये ऊँची-पहचानी विधियों को अपनाया जायेगा अर्थात् सिंचाई-सुविधाओं, उर्वरतावर्द्धकों, प्रच्छेद बीजों व खेती की उन्नत विधियों के प्रयोग को बढ़ाया जायेगा। इस सम्बन्ध में अनुमान है कि योजनाकाल में २१० लाख एकड़ अतिरिक्त कृषि-भूमि पर सिंचाई का प्रबन्ध किया जा सकेगा; नाईट्रोजन वाले उर्वरतावर्द्धकों (Nitrogenous Fertilisers) का उपभोग १९५५ में ६ लाख टन था। १९६० में यह बढ़कर १८ लाख टन ही जायेगा, लगभग ६३,००० एकर के क्षेत्र में फले हुए ३,००० बीजवर्धक क्षेत्र (Seed Multiplication Farms) स्थापित किये जायेंगे; और ३५ लाख एकड़

नई भूमि को खेती के अन्तर्गत लाया जायेगा और उस पर भूमि-सुधार किये जायेंगे। इन बातों के अनिश्चित, इस योजनाकाल में भूमि-सम्बन्धी समस्याओं की ओर इस दृष्टि से अधिक ध्यान दिया जायेगा कि भूमि का प्रयोग व प्रबन्ध अधिक कार्यकुशल विधि से हो और भूमि पर आश्रित लोगों को अधिक सामाजिक न्याय मिले।

द्वितीय योजनाकाल में कृषि-उपज में पहले से अधिक विभिन्नता (Diversification) लाने का भी प्रयत्न किया जायेगा। इस दृष्टि से योजना में फलों व सब्जियों की खेती को प्रात्साहित करने के लिये ८ करोड़ ६० की, और पशु-पालन व मछली-स्थानों के विकास के लिये क्रमशः ५६ करोड़ २० व १२ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है। द्वितीय योजनाकाल में पशुओं की नस्ल को सुधारने के लिये १२५८ आधार ग्राम (Key Villages) व २४५ कृत्रिम गर्भाधानकेंद्र (Artificial Insemination Centres) और पशु-चिकित्सा के लिये १६०० पशु-भौषणालय स्थापित किये जायेंगे। इनके विकास पर ४७ करोड़ २० व्यय किये जायेंगे।

सहकारिता—द्वितीय योजना में सहकारिता, विपणन (Marketing), और भण्डारों (Warehouses) के लिये ४७ करोड़ ६० की व्यवस्था की गई है। सहकारिता के सिद्धान्त को कृषि के विभिन्न क्षेत्रों में अधिकधिक लागू करने का प्रयत्न किया जायेगा। देश में १०,४०० बड़े आकर की साल समितियाँ स्थापित की जायेंगी। सहकारी साख की व्यवस्था के लक्ष्य इस प्रकार हैं : अल्पकालीन साख—१५० करोड़ रुपये, मध्यकालीन साख—५० करोड़ रुपये; और दीर्घकालीन साख—२५ करोड़ रुपये। १६०० प्राथमिक विपणन समितियाँ गठित की जायेंगी। अनुमान है कि द्वितीय योजना के अन्त तक सहकारी समितियों द्वारा विज्ञाप्य अतिशेष (Marketable Surplus) का लगभग १०% भाग बेचा जायेगा। देश में भण्डारों का एक जाल-सा विठाने का काम तेजी से किया जायेगा, और कुल छोटे-बड़े ५,६५० भण्डार बनाये जायेंगे।

सामुदायिक विकास—ग्राम-सुधार व कृषि-विकास के लिए सामुदायिक विकास व राष्ट्रीय प्रसार योजनाओं का बड़ा महत्त्व है। प्रथम पंच-वर्षीय योजना-काल में देश की लगभग १/४ जनसंख्या तक इन योजनाओं को पहुँचाया जा चुका है। द्वितीय योजना के अन्त तक सम्पूर्ण देश में इन योजनाओं को पहुँचा दिया जायेगा। इसके लिए योजना में २०० करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है।

ग्राम्य जीवन में ग्राम पंचायतों का भी बड़ा महत्त्वपूर्ण स्थान है। द्वितीय योजना में इनके विकास पर १२ करोड़ रुपये व्यय किये जायेंगे। इसमें १,१७,००० ग्राम पंचायतों के स्थान पर योजना के अन्त में इन की संख्या बढ़ कर २,४५,००० हो जायेगी। इसके अनिश्चित, बिन भागों में अभी राष्ट्रीय प्रसार सेवा नहीं पहुँची है, वहाँ स्थानीय विकास कार्यों के लिए योजना में १५ करोड़ २० की व्यवस्था की गई है।

सिंचाई तथा बिजली (Irrigation & Power):—द्वितीय योजना में सिंचाई, शक्ति और बाढ़-नियन्त्रण पर कुल ६१३ करोड़ रुपए (कुल व्यय का १९ प्रतिशत) व्यय किए जायेंगे। इसमें से सिंचाई पर ३८१ करोड़ ६० व्यय होंगे। प्रथम पंच-वर्षीय योजना में सिंचित भूमि का क्षेत्र ५१० लाख एकड़ से बढ़कर ६७० लाख एकड़ हो गया था। आशा है कि द्वितीय योजना के अन्त तक २१० लाख एकड़ और भूमि को सिंचाई के अन्तर्गत लाया जा सकेगा। इस २१० लाख एकड़ भूमि में से १२० लाख एकड़ भूमि बड़े और मध्य आकार के सिंचाई-कार्यों द्वारा सींची जायेगी और शेष ९० लाख एकड़ भूमि छोटे सिंचाई कार्यों द्वारा सींची जाएगी। पहली प्रकार के सिंचाई-कार्यों से सींची जाने वाली १२० लाख एकड़ भूमि में से ६० लाख एकड़ भूमि तो प्रथम योजना में आरम्भ की गई सिंचाई योजनाओं के पूरा होने से सींची जाएगी, और शेष ६० लाख एकड़ भूमि द्वितीय योजना में आरम्भ की जाने वाली सिंचाई योजनाओं की सहायता से सींची जाएगी। तथापि, इन योजनाओं के पूरा होने पर लगभग १५० लाख एकड़ भूमि को सींचा जा सकेगा। द्वितीय योजना में मध्य आकार की सिंचाई योजनाओं पर अधिक जोर डाला गया है। फलस्वरूप प्रथम योजना में जहां ३० करोड़ ६० से अधिक की लागत के ७ योजनाएँ शामिल की गई थी, वहाँ द्वितीय योजना में एसी एक भी योजना शामिल नहीं की गई है। द्वितीय योजना में कुल १६५ नई सिंचाई योजनाएँ शामिल की गई हैं। इनमें से १० की लागत १० और ३० करोड़ ६० के बीच, होगी, ४२ की लागत १ और १० करोड़ ६० के बीच और शेष १४३ की लागत १ प्रति योजना १ करोड़ ६० से नीची होंगी।

छोटे सिंचाई-कार्यों में से २० करोड़ ६० की लागत पर बनाये जाने वाले ३,५८१ नलकूपों की योजना विशेष रूप से उल्लेखनीय है। इनसे लगभग ६ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई होगी।

बिजली—द्वितीय योजना में देश के औद्योगीकरण पर काफी जोर दिया गया है। अतः इसके लिए विद्युत शक्ति के उत्पादन को तेजी से बढ़ाना अत्यन्त आवश्यक है। द्वितीय योजना में इसके लिए ४२७ करोड़ ६० की व्यवस्था की गई है, जिससे योजनाकाल में विद्युत-शक्ति की प्रस्थापित क्षमता (Installed Capacity) को ३५ लाख किलोवाट से (१०० प्रतिशत से कुछ अधिक से) बढ़ाया जा सकेगा। इससे द्वितीय योजना के अन्त तक १० हजार अथवा अधिक की जनसंख्या वाले सभी कस्बों और ५ हजार से १० हजार तक की जनसंख्या वाले ८५ प्रतिशत कस्बों में बिजली पहुंचा दी जायेगी। ५ हजार से कम जनसंख्या वाले छोटे कस्बों व गावों में बिजली धीरे-धीरे ही पहुंच पायेगी, क्योंकि इसपर बड़ा खर्च करने की आवश्यकता है। तथापि, इस कार्य के लिए भी द्वितीय योजना में ७५ करोड़ ६० की व्यवस्था की गई है।

देश में बिजली-उत्पादन की अतिरिक्त क्षमता का अधिकांश भाग सांघंशुद्धिक क्षेत्र में उत्पन्न किया जाएगा। इसके फलस्वरूप द्वितीय योजना के अन्त

तक इस क्षेत्र में सार्वजनिक क्षेत्र का भाग २६ प्रतिशत से बढ़कर ६७ प्रतिशत हो जाएगा ।

बाढ़ नियंत्रण तथा अन्य योजनाओं पर व्यय के लिए द्वितीय योजना में १०५ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है ।

उद्योग तथा खनिकर्म (Industries & Mining),—

द्वितीय योजना की एक मुख्य विशेषता यह है कि इसमें प्रथम योजना की तुलना में औद्योगिक तथा खनिज विकास पर अधिक जोर दिया गया है और कि इस औद्योगिक तथा खनिज विकास में सार्वजनिक क्षेत्र को अधिक महत्व दिया गया है । द्वितीय योजना में उद्योगों तथा खनिकर्म के लिये ८६० करोड़ रु० (कुल व्यय का १८.५%) की व्यवस्था की गई है, जबकि प्रथम योजना में इस मद के लिये केवल १७६ करोड़ रु० (कुल व्यय का केवल ७.६%) की व्यवस्था की गई थी । प्रथम योजना में सार्वजनिक क्षेत्र में बड़े स्तर के उद्योगों की स्थापना के लिये कुल ६४ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई थी, जबकि निजी क्षेत्र में लगभग २३३ करोड़ रु० के नये विनियोग होने की आशा थी । द्वितीय योजना में बड़े स्तर के उद्योगों तथा खनिकर्म (वैज्ञानिक खोज सहित) के लिये सार्वजनिक क्षेत्र में ६६० करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है, जबकि निजी क्षेत्र में इस मद पर ५७५ करोड़ रु० के नये विनियोग होने का अनुमान है । इस प्रकार यद्यपि देश के औद्योगीकरण में निजी क्षेत्र महत्वपूर्ण योग देगा, तथापि इस में सार्वजनिक क्षेत्र का महत्व बढ़ता जा रहा है ।

बड़े स्तर के उद्योगों तथा खनिकर्म पर २६० करोड़ रु० का लगभग सभी प्रस्तावित व्यय आधारभूत व भारी उद्योगों जैसे लोहा व इस्पात कोयला, उर्वरता-वर्द्धक (Fertilizers), भारी इंजीनियरिंग, तथा भारी विद्युत उपकरण (Heavy Electrical Equipment) के विकास के लिये है । द्वितीय योजना में सार्वजनिक क्षेत्र में रुरकेला (उड़ीसा में), भिलाई (मध्य प्रदेश में), और दुर्गापुर (पश्चिमी बंगाल में) में कुल ३५३ करोड़ रु० की लागत पर दस दस लाख इस्पात इन्गोट (Steel Ingots) की क्षमता के तीन लोहे व स्पात के कारखाने लगाये जायेंगे । द्वितीय योजना के अन्त तक इन तीनों कारखानों से तैयार स्पात की कुल उपज लगभग २० लाख टन होगी । इसके अतिरिक्त इन तीनों में से एक कारखाने में बिक्री के लिये ३५ लाख टन ढला हुआ लोहा (Pig Iron) भी उत्पन्न किया जायेगा । इसके अतिरिक्त इस लोहे और स्पात के आधारभूत उद्योग में निजी क्षेत्र में भी कुल ११५ करोड़ रु० के विनियोग किये जायेंगे, जिससे निजी क्षेत्र के तीनों कारखानों—टाटा का लोहे व स्पात का कारखाना, भारतीय लोहा व स्पात कम्पनी और मैसूर लोहा व स्पात वर्क—की उत्पादन क्षमता का विस्तार किया जायेगा । १९६०-६१ में इन कारखानों से २३ लाख टन तैयार स्पात उत्पन्न होने का अनुमान है । इसी प्रकार देश में भारी इंजीनियरिंग उद्योगों, भारी रसायन उद्योग,

आदि भारी उद्योगों का पर्याप्त विकास किया जायेगा। सूती कपड़े, पटसन, चीनी, कागज, सीमेंट, खेती, आदि की मशीनों, और भारी विद्युत् उपकरणों के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि की जायेगी। उर्वरकों (Fertilisers) की उत्पत्ति को बढ़ाने के लिये सिंदरी में स्थित कारखाने का विस्तार किया जायेगा तथा नांगल व हूरवेला में दो नये उर्वरक-कारखाने स्थापित किये जायेंगे। विशालाषत्तनम में तीसरा पेट्रोलियम साफ करने का (Oil Refinery) स्थापित किया जायेगा। सीमेंट का उत्पादन ४३ लाख टन से बढ़ा कर योजना के अन्त तक १३० लाख टन कर दिया जायेगा, जबकि सीमेंट उद्योग की उत्पादन-शक्ति १६० लाख टन होगी। कोयले की उत्पत्ति को ३८० लाख टन से बढ़ा कर १९६०-६१ में ६०० लाख टन कर दिया जायेगा। अनुमान है कि विभिन्न खनिज पदार्थों की उत्पत्ति में द्वितीय योजनाकाल में लगभग ५% की वृद्धि होगी।

इसी प्रकार उपभोग वस्तुओं के उत्पादन में भी वृद्धि के लक्ष्य निश्चित किये गये हैं। उदाहरणार्थ, सूती कपड़े की उत्पत्ति १९५५-५६ में ३८५ करोड़ गज से बढ़ कर १९६०-६१ में ८५० करोड़ गज (२४% वृद्धि) हो जायेगी, जिससे १०० कगोड गज कपड़ा प्रति वर्ष निर्यात करने पर भी प्रति व्यक्ति १८ गज कपड़ा प्रति वर्ष उपलब्ध होगा, चीनी की उत्पत्ति में ३५%, कागज व गत्ते की उत्पत्ति में ७५%, साइकलो की उत्पत्ति में ८२%, कपड़ा सीने की मशीनों की उत्पत्ति में १००%, और बिजली के पखों की उत्पत्ति में ११८% वृद्धि की जायेगी। इसी प्रकार दवाइयो, वनस्पति धी, तथा अन्य उपभोग-वस्तुओं की उत्पत्ति को भी बढ़ाया जायेगा। अनुमान है कि द्वितीय योजनाकाल में कारखानों की शुद्ध उत्पत्ति में लगभग ६४% वृद्धि होगी, जबकि पूंजी वस्तुओं के उद्योगों के उत्पादन में १५०% की वृद्धि होगी। इस से भी यह स्पष्ट हो जाता है कि द्वितीय योजना में पूंजी-वस्तुओं के उद्योगों के विकास को बहुत महत्व प्रदान किया गया है।

द्वितीय योजना में छोटो व छोटे स्तर के उद्योग धंधों के महत्व को भी धुलाया नहीं गया है, और इनके विकास के लिये २०० करोड़ रु० की ही व्यवस्था की गई है। प्रथम योजना में इनके विकास के लिये कुल ३० करोड़ रु० की व्यवस्था की गई थी। द्वितीय योजना में इन २०० करोड़ रु० में से ५६.५ करोड़ रु० करघा उद्योग, ५५ करोड़ रु० छोटे स्तर के उद्योगों, ५५.५ करोड़ रु० खादी एवं अन्य ग्राम उद्योगों तथा शेष अन्य उद्योगों पर व्यय किया जायेगा।

परिवहन तथा संचार (Transport & Communications)

देश के आर्थिक विकास में परिवहन तथा संचार के माध्यमों का कितना महत्व है यह इसी बात में स्पष्ट हो जायेगा कि प्रथम योजना में जहा इम मद पर ५५.७ करोड़ रु० (कुल व्यय का २३.६%) के व्यय की व्यवस्था की गई थी, वहां द्वितीय योजना में भी इस मद पर १,३८५ करोड़ रु० की भारी रकम (अर्थात् कुल

व्यय का लगभग २६%) व्यय की जायेगी। इसमें से अकेले ६०० करोड़ २० रेलों पर व्यय किये जायेंगे। इसके अतिरिक्त रेलों भी योजनाकाल में २२५ करोड़ २० सामान्य पुनर्स्थापन ((Normal Replacement) पर व्यय किये जायेंगे। इतने पर भी यह भय है कि चायद रेलें सभी अतिरिक्त माल यातायात (Goods Traffic) का भार पूरी तरह से नहीं उठा पायेगी, क्योंकि अनुमान है कि योजना में औद्योगिक एवं खनिज विकास तथा ग्रन्थ विकास कार्यक्रमों के फलस्वरूप माल यातायात में लगभग ५०% की वृद्धि हो जायेगी।

द्वितीय योजना में सड़कों तथा सड़क यातायात के लिये २६३ करोड़ ६० जहाजरानी (Shipping), बन्दरगाहों व आन्तरिक जल-परिवहन के विकास के लिये ६६ करोड़ ६०, नागरिक वायु यातायात के लिये ४३ करोड़ ६० और आकाश वाणी, डाक व तार तथा अन्य संचार-साधनों के विकास के लिये ७६ करोड़ ६० की व्यवस्था की गई है। अतः ग्रन्थ बातों के विकास के साथ-साथ द्वितीय योजनाकाल में देश में २० हजार नये डाकघानों की स्थापना की जायेगी, और ग्रामीण क्षेत्रों में ७२ हजार सामुदायिक रेडियो (Community Receivers) लगाये जायेंगे।

समाज सेवार्थ (Social Services)

देश में सभी लोगों के लिये अबसरो की अधिक समानता उत्पन्न करना समाजवादी ढंग के समाज का एक आवश्यक अंग है, और इसके लिये शिक्षा तथा चिकित्सा की सुविधाओं का विकास करना तथा औद्योगिक धर्म, विस्थापित लोगों एवं ग्रन्थ पिछड़े वर्गों की दशाओं को सुधारना आवश्यक है। अतः द्वितीय योजना में समाज सेवार्थों के लिये ६४५ करोड़ ६० (कुल व्यय का लगभग २० प्रतिशत)—प्रथम योजना में इस मद की व्यवस्था से लगभग दुगुनी रकम—की व्यवस्था की गई है। इसमें ३०७ करोड़ ६० शिक्षा के प्रसार पर व्यय किये जायेंगे। भारतीय संविधान के संचालक सिद्धान्तों (Directive Principles) में से एक यह है कि १९६०-६१ तक देश में १४ वर्ष तक की आयु के सभी बच्चों के लिये निःशुल्क तथा अनिवार्य प्राथमिक शिक्षा का प्रबन्ध किया जाय। परन्तु योजना के लक्ष्यों के अनुसार १९६०-६१ तक ६ से ११ वर्ष तक की आयु के केवल ६३ प्रतिशत बच्चों और ११ से १४ वर्ष तक की आयु के २२.५ प्रतिशत बच्चों के लिये ही ऐसी शिक्षा का प्रबन्ध किया जा सकेगा। तथापि, द्वितीय योजनाकाल में ५३ हजार नये प्राथमिक स्कूल खोले जायेंगे, जिनमें ७६ लाख बच्चों को शिक्षा प्राप्त होगी, और ३५०० नये मिडल स्कूल खोले जायेंगे, जिनमें १३ लाख बच्चों को शिक्षा प्राप्त हो सकेगी। इसी प्रकार माध्यमिक स्तर पर सामान्य स्कूलों व बहुधंधी स्कूलों (Multi-purpose Schools) की संख्या बढ़ाई जायेगी, और साथ ही अध्यापकों की शिक्षा, विश्वविद्यालय की शिक्षा तथा प्रावैधिक (Technical) शिक्षा, आदि की सुविधाओं का भी प्रसार किया जायेगा।

स्वास्थ्य:—स्वास्थ्य के लिये योजना में २७४ करोड़ ६० की व्यवस्था की गई है। इससे योजनाकाल में डाक्टरों, नर्सों और स्वास्थ्य सहायकों (Health Assistants) की संख्या में क्रमशः १८ प्रतिशत, ४१ प्रतिशत व ७५ प्रतिशत वृद्धि की जायेगी, हस्पतालों में (Beds) की संख्या में २४ प्रतिशत वृद्धि की जायेगी। परिवार नियोजन के लिये योजना में ४ करोड़ ६० की अलग से व्यवस्था की गई है।

शिक्षा और स्वास्थ्य के अतिरिक्त द्वितीय योजना में अन्य समाज सेवाओं के लिये निम्नलिखित व्यवस्था की गई है—

	करोड़ ६०
गृह-निर्माण (Housing)	१२०
पिछड़ी जातियों का कल्याण	६१
विस्थापितों का पुनःस्थापन	६०
समाज कल्याण	२६
श्रम व श्रम-कल्याण	२६
शिक्षित बेकारों से सम्बन्धित	
विशिष्ट योजनाएँ	५

योजना और रोजगार (Plan & Employment)—द्वितीय योजना को रोजगार की दृष्टि से निर्मित योजना (Employment-Oriented Plan) कहा गया है, क्योंकि इस योजना को बनाते समय इस बात का ध्यान रखा गया है कि देश के द्रुतगति से आर्थिक विकास के साथ-साथ अर्थ-व्यवस्था में अधिक से अधिक रोजगार-अवसर उत्पन्न किये जायें। इसीलिये 'रोजगार-अवसरों में पर्याप्त वृद्धि' योजना के चार मुख्य उद्देश्यों में से एक उद्देश्य के रूप में स्पष्ट रूप से रखा भी गया है। और यह है भी आवश्यक, क्योंकि भारत में बेरोजगारी, और विशेषतः शिक्षित लोगों की बेरोजगारी, जिसे कि अकाल का आधुनिक रूप कहा जा सकता है, बढ़ती जा रही है। एक कल्याण राज्य में इस भयानक रोग को सीध्यातिशीघ्र पूर्णतः समाप्त करना अत्यन्त आवश्यक है। परन्तु श्रेय की बात है कि अकेले सार्वजनिक क्षेत्र में ३००० करोड़ ६० के विनियोग व्यय के पश्चात् भी द्वितीय योजना के अन्त में देश में बेरोजगारी की वही दशा होगी, जो योजना के आरम्भ में थी। योजना आयोग के अनुसार, भारत जैसे अर्ध-विकसित देश में, 'पूर्ण रोजगार' की दशा उत्पन्न करने का कार्य दीर्घकाल का कार्य है, जो कि दीर्घकाल तक देश का गहन विकास (Intensive Development) करने पर ही सम्पन्न किया जा सकता है। अतः "अगले पांच वर्षों के लिये कार्यक्रम निश्चित करने में मुख्य उद्देश्य (Consideration) यह सामने रखा गया है कि कम से कम बेरोजगारी की दशा को खराब होने से रोका जा सके।"*

वैसे यह ठीक है कि भारत में बेरोजगारी की समस्या बड़ी जटिल तथा बड़े आकार की है, और इसके कई एक रूप हैं। एक तो देश में पहले से ही बड़ी संख्या में बेरोजगार लोग हैं। दूसरे, जनसंख्या के बढ़ने के कारण, अनुमान है कि आगामी ५ वर्षों में लगभग २० लाख नये व्यक्ति प्रतिवर्ष काम की खोज में श्रम-बाजार में दाखिल होते रहेंगे। तीसरे, अर्ध-रोजगार (Underemployment) की समस्या है—शहरो और गांवों में खेती व घरेलू व्यवसायों में अर्ध-रोजगार प्राप्त (Under-employed) लोगों को अधिक काम मिलना चाहिये। फिर, बेरोजगारी की समस्या को केवल इस दृष्टिकोण से ही नहीं देखना है कि देश में कुल बेरोजगारों की कितनी संख्या है, परन्तु इस समस्या को सफलतापूर्वक हल करने के लिये यह जानना आवश्यक है कि इनमें से (i) कितने बेरोजगार लोग शहरी हैं, और कितने ग्रामीण, (ii) कितने शिक्षित और कितने अशिक्षित, तथा (iii) देश के विभिन्न क्षेत्रों में बेरोजगारी का वितरण किस प्रकार है।

योजना आयोग के अनुसार, देश में बेरोजगारी को पूर्णतः दूर करने के लिये १९५६-६१ के बीच निम्नलिखित तालिका में दिये गये रोजगार-प्रवर्धन उत्पन्न करने पड़ेंगे:—

	(लाखों में)		
	शहरी क्षेत्रों में	ग्रामीण क्षेत्रों में	योग
पहले से ही बेरोजगारों के लिये रोजगार की तलाश में आने वाले नये लोगों के लिये	२५	२८	५३
योग	३८	६२	१००
	६३	६०	१२३

इनके अतिरिक्त खेती में और शहरो व गांवों में घरेलू व्यवसायों में अर्ध-रोजगार प्राप्त लोगों को पूरा काम दिलाना आवश्यक है।

द्वितीय योजना में सार्वजनिक क्षेत्र में ४८०० करोड़ ६० में से जो ३८०० करोड़ ६० विनियोग पर व्यय किया जायेगा और निजी क्षेत्र में विनियोग पर जो लगभग २४०० करोड़ ६० व्यय होगा, उस सब से अनुमान है कि देश में ५ वर्षों में लगभग ८० लाख लोगों के लिये काम उत्पन्न हो जायेगा।*

*अनुमानित अतिरिक्त रोजगार

	(लाखों में)
(१) निर्माण (Construction)	२१००
(२) सिंचाई व विजली	०५१
(३) रेलें	२५३
(४) अन्य परिवहन व संचार	१८०
(५) बचोग व सैनिकर्म	७५०
	शेष अगले पृष्ठ पर

ये ८० लाख रोजगार-प्रवसर तो खेती से अन्य कार्य-क्षेत्रों में उत्पन्न होंगे । इनके प्रतिरिक्त, अनुमान है कि ग्रामीण क्षेत्रों में लगभग १६ लाख नये श्रमिकों को खेती में खेती के विकास से सम्बन्धित योजनाओं जैसे हाथों से काम करके भूमि को तोड़ कर खेती के अन्तर्गत लाना, केन्द्रीय ट्रैक्टर संस्था की योजनाएँ, इत्यादि व उद्यानों, फल-उत्पादन का विकास, आदि में काम मिल पायेगा । इसके प्रतिरिक्त, भूमि पर सिंचाई सुविधाओं के बढ़ने से, ऐसी भूमियों पर आश्रित लोगों को अर्ध-रोजगार के स्थान पर पूर्ण समय के लिये काम मिलेगा । इसी प्रकार ग्रामीण व छोटे स्तर के उद्योगों के विरास कार्यक्रम के द्वारा भी ऐसे उद्योगों में काम करने वाले बहुत से लोगों को पूर्ण समय के लिये काम मिलने लगेगा ।

इसके प्रतिरिक्त योजना में गहन बेरोजगारी व अर्ध-बेरोजगारी के विशिष्ट क्षेत्रों की ओर अधिक ध्यान देने की ओर भी ध्यान दिलाया गया है ।

शिक्षित बेरोजगारी (Educated Unemployed)—शिक्षित लोगों में बेरोजगारी वैसे तो देश में सामान्य बेरोजगारी का ही एक भाग है । परन्तु इसका अलग से अध्ययन इसलिये महत्वपूर्ण है, क्योंकि शिक्षित लोगों के लिए उनकी शिक्षा के अनुसार विशिष्ट प्रकार का व उचित रोजगार उत्पन्न करना आवश्यक है । (साथ ही, अशिक्षित लोगों की बेरोजगारी की तुलना में शिक्षित लोगों की बेरोजगारी देश के मानवीय साधनों के अधिक अपव्यय की सूचक है ।) इसीलिये सितम्बर, १९५५ में योजना आयोग ने शिक्षित बेरोजगारी की समस्या का अध्ययन करने के लिए अलग से अध्ययन-समिति (Study Group) की नियुक्ति की थी । इस समिति (Group) ने मेट्रिक पास व इससे ऊँची शिक्षा प्राप्त लोगों को ही शिक्षित माना है । इसका अनुमान है कि द्वितीय योजनाकाल में लगभग १४.५ लाख नए शिक्षित व्यक्ति काम की खोज में श्रम-बाजार में आयेंगे । इसके प्रतिरिक्त, लगभग ५.५ लाख शिक्षित व्यक्ति पहले से ही बेरोजगार होंगे । इस प्रकार शिक्षितों में बेरोजगारी को

(६) कुटीर व छोटे स्तर के उद्योग	४.५०
(७) वन, मछली पकड़ना, राष्ट्रीय प्रसार सेवाएँ तथा अन्य सम्बन्धित योजनाएँ	४.१३
(८) शिक्षा	३.१०
(९) स्वास्थ्य	१.१६
(१०) अन्य समाज सेवाएँ	१.४२
(११) सरकारी नौकरियाँ	४.३४
योग (१ से ११ तक)	५१.६६
(१२) कुल वा ५० प्रतिशत के हिसाब से वार्षिक्य व व्यापार समेत अन्य	२७.०६
योग	७८.७२

अथवा लगभग ८०

पूर्णतः समाप्त करने के लिए द्वितीय योजनाकाल में लगभग २० लाख शिक्षितों के लिए नया काम उत्पन्न करने की आवश्यकता है ।

इन समिति (Group) का आगे अनुमान है कि द्वितीय पंच वर्षीय योजना में शामिल की गई केन्द्रीय व राज्य सरकारों की योजनाओं में लगभग १० लाख शिक्षितों को काम मिल जाएगा । इसके अतिरिक्त, पांच वर्षों में रिटायर होने वाले लोगों की स्थान-पूर्ति में २४ लाख शिक्षितों को, और निजी क्षेत्र में लगभग २ लाख शिक्षितों को काम मिल जाएगा । इस प्रकार द्वितीय योजना के अन्त में शिक्षित बेरोजगारों की संख्या भी लगभग उतनी ही होगी जितनी कि द्वितीय योजना के आरम्भ में थी । इसके अतिरिक्त, समिति (Group) ने समस्या के क्षेत्रीय (Regional) व पेशेवार (Occupational) पहलुओं को विशेष रूप से ध्यान में रखने पर जोर दिया है ।

इस पृष्ठभूमि में, समिति (Group) ने शिक्षित लोगों की बेरोजगारी को कम करने के लिए यह सुझाव रखा है कि उन्हें (i) छोटे स्तर के उद्योगों व (ii) सहकारी माल परिवहन (Co-operative Goods Transport) के क्षेत्र में विशेष रूप से काम दिलाया जा सकता है । इसके अतिरिक्त समिति (Group) ने यह सुझाव रखा है कि देश के विभिन्न भागों में शिक्षित बेरोजगारों के लिए आरिन्टेशन कैंम्प (Orientation Camps) संगठित किए जाने चाहिये, जहां उन्हें ६ महीने रख कर हाथ के काम की ओर उनका लगाव बढ़ाया जाना चाहिए, और किसी काम की प्रशिक्षण दी जानी चाहिए । फिर, वहां से उपयुक्त लोगों को उनके भुजाव के अनुसार काम पर लगाना चाहिए ।

समिति (Group) द्वारा बताई गई इस प्रकार की योजनाओं पर कुल १३० करोड़ रुपये के खर्च पर २३५ लाख शिक्षितों के लिए काम उत्पन्न किया जा सकता है । फिलहाल योजना आयोग ने योजना में प्रयोग के रूप में केवल ऐसी ५ करोड़ रुपये की लागत की योजनाओं को शामिल किया है । यदि ये सफल रही, तो बाद में इस प्रकार की और योजनाओं को अपनाया जायेगा ।

ये सब तो अल्पकालीन उपाय हैं । शिक्षित बेरोजगारी के दीर्घकालीन उपायों के रूप में यह आवश्यक है कि शिक्षा-प्रणाली व शिक्षा-सुविधाओं में इस प्रकार विकास किया जाय कि विभिन्न प्रकार की शिक्षा-प्राप्त लोगों की श्रम-बाजार में पूर्ति व मांग में उचित साम्य हो ।

इस प्रकार हम देखते हैं कि द्वितीय योजना के अन्तर्गत किए जाने वाले सभी प्रयत्नों के सफल हो जाने पर भी योजना के अन्त में देश में बेरोजगारी की दशा बही होगी जो योजना के आरम्भ में थी—केवल इस योजनाकाल में श्रम-बाजार में आने वाले नए व्यक्तियों के लिए ही अतिरिक्त रोजगार-अवसर उत्पन्न किए जा सकेंगे । योजना की वित्त व्यवस्था (Financing of the Plan)

किसी भी योजना की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि उसके लिए

आवश्यक मात्रा में वित्तीय साधनों को प्राप्त किया जा सके। ऊपर हम बतला आए हैं कि दूसरी योजना में सार्वजनिक क्षेत्र में कुल ४८०० करोड़ रुपये व्यय करने का निश्चय किया गया है। योजना में इस रकम को विभिन्न वित्तीय स्रोतों से प्राप्त करने का निम्नलिखित कार्यक्रम रखा गया है—

वित्त के स्रोत	करोड़ रु०
(१) चालू धाय में से बचत :	
(क) करो की १९५५-५६ की दरों के आधार पर	३५०
(ख) कर-वृद्धि के द्वारा	४५०
	<hr/>
	८००
(२) जनता से ऋण :	
(क) बाजार ऋण (Market Loans)	७००
(ख) छोटी बचतें	५००
	<hr/>
	१२००
(३) बजट के अन्य साधनों से :	
(क) रेलों का अंशदान	१५०
(ख) भविष्य निधि तथा अन्य जमा खाते	२५०
	<hr/>
	४००
(४) विदेशों से	८००
(५) घाटे के बजट बना कर	१२००
(६) नमी, जो स्वदेश में ही नये साधनों द्वारा पूरी करनी होगी	४००
	<hr/>
	४८००
	<hr/>
सर्व योग	४८००

केन्द्र और राज्यों की सरकारें मिल कर करें, ऋणों और अन्य साधनों द्वारा २,४०० करोड़ रुपये एकत्र कर पायेगी। १,२०० करोड़ रुपये की अतिरिक्त राशि घाटे के बजट बनाकर एकत्र करने का विचार है। विदेशों से मिलने वाली सहायता को ८०० करोड़ रु० आका गया है। इस प्रकार कुल मिला कर सार्वजनिक क्षेत्र के लिये वित्तीय साधनों का योग ४,४०० करोड़ रुपये हो जाता है। इसके बाद ४०० करोड़ रुपये की कमी रह जाती है। यह कमी, अन्ततोगत्वा, स्वदेश में ही अतिरिक्त साधनों की तलाश कर के पूरी करनी पड़ेगी। ऊपर घाटे का बजट बनाने और जनता से ऋण लेने की जिन सम्भावनाओं की बात बही गई है, वे प्रायः सीमा को स्पष्ट कर गई हैं। अतः उपरोक्त कमी को पूरा करने का एक मात्र शेष मार्ग कर-वृद्धि का, और शायद, राष्ट्रीय उद्योग-उपक्रमों के लाभों को प्रयोग करने का, रह जाता है।

विदेशी विनिमय—यहां योजना के लिये विदेशी विनिमय के साधनों की आवश्यकता व प्राप्ति की बात को भी जान लेना आवश्यक है। योजना में चालू

खाते में, पाच वषों में, कुल मिलाकर, ११०० करोड़ रु० का घाटा होने का अनुमान लगाया है। इस घाटे के सन्तुलन के लिए लगभग इतनी ही राशि के विदेशी स्रोतों से प्राप्त होने की योजना में अनुमान लगाया गया है। यह अनुमान इस प्रकार है: लगभग ८०० करोड़ रु० की विदेशी सहायता योजना के सार्वजनिक क्षेत्र को मिलेगी, लगभग १०० करोड़ रु० की विदेशी पूंजी का विनियोग योजना के निजी क्षेत्र में होगा और योजना के अनुसार, भारत के खाते में खड़ी हुई स्टॉकलिज्ड पावने की रकम में से २०० करोड़ रु० का उपयोग, योजना की विदेशी विनियम की आवश्यकताओं पूरी करने के लिये, बिना किसी जोखिम के किया जा सकता है।

दूसरी योजना के कार्यकरण की पमीक्षा*

(Review of Second Plan's working)

दूसरी योजना की आधी से कुछ अधिक अवधि बीत चुकी है। आरम्भ से ही इसे कई एक कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है। ये कठिनाइयाँ इस सीमा तक बढ़ गई हैं कि योजना के तीसरे वर्ष के आरम्भ होते-होते योजना आयोग तथा राष्ट्रीय विकास परिषद् (National Development Council) को इसमें महत्वपूर्ण परिवर्तन करने पड़े हैं। नीचे हम योजना का दो वर्षों (१९५६-५८) में कार्यकरण तथा इसके परीक्षण (Appraisal) व पुनरीक्षण (Re-appraisal) के बारे में पढ़ते हैं।

व्यय तथा इसकी वित्त-व्यवस्था (Outlay and its Financing)— अनुमान है कि योजना के पहले दो वर्षों (१९५६-५८) में केन्द्र तथा राज्यों की सरकारों द्वारा योजना पर कुल केवल १४६६ करोड़ रु० व्यय हो पाये। इसमें से ६५६ करोड़ रु० बजट के साधनों द्वारा, १३८ करोड़ रु० विदेशी सहायता के रूप में तथा ७०२ करोड़ रु० घाटे के बजट बनाकर प्राप्त हुए। १९५८-५९ के लिये केन्द्रीय व राज्य सरकारों के बजटों में १००० करोड़ रु० के योजना-व्यय की व्यवस्था की गई है। इसमें से ४८ करोड़ रु० आन्तरिक साधनों से, ३२५ करोड़ रु० विदेशी सहायता के रूप में और २२७ करोड़ रु० घाटे की वित्त-व्यवस्था के द्वारा प्राप्त होने की आशा की गई है। परन्तु योजना आयोग के अनुसार, १९५८-५९ में कुल ९६० करोड़ रु० का ही योजना-व्यय हो पायेगा, जिसमें से लगभग २१५ करोड़ रु० घाटे की वित्त-व्यवस्था द्वारा प्राप्त किये जायेंगे। इस प्रकार योजना के पहले तीन वर्षों में कुल केवल २,४५६ (१४६६+९६०) करोड़ रु० व्यय होने का अनुमान है। यह रकम ४८०० करोड़ रु० के कुल प्रस्तावित योजना-व्यय की आधी से कुछ ही अधिक बैठती है। इसमें ४३८ करोड़ रु० विदेशी सहायता के होंगे और

*Source Planning Commission : Appraisal & Prospects of the Second Five Year Plan, May, 1958.

६१७ करोड़ ६० घाटे की वित्त-व्यवस्था से प्राप्त होगे, जबकि सम्पूर्ण योजना में घाटे की वित्त-व्यवस्था से केवल १२०० करोड़ ६० ही प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया था। इसमें स्पष्ट है कि आगामी दो वर्षों में घाटे के वज्रट बना कर साधन प्राप्त करने के लिये बड़ा सीमित क्षेत्र रह गया है, क्योंकि अधिक मात्रा में ऐसा करने से, आने ही ऊँचे मूल्य स्तर में तेजी से वृद्धि होगी, जो कि समस्त अर्थ-व्यवस्था के लिए और स्वयं योजना की सफलता के लिए बड़ा हानिकारक सिद्ध होगा।

इससे यह भी स्पष्ट है कि योजना के इन तीन वर्षों में करों, बाजार ऋणों, अल्प बचतों, आदि वज्रट के साधनों से, योजना अनुसार, पर्याप्त साधन प्राप्त नहीं हुए हैं, इसका यह अर्थ नहीं है कि इस दिशा में प्रयत्न नहीं किये गये हैं। वास्तविकता यह है कि इन तीन वर्षों में केन्द्र की और राज्यों की सरकारों द्वारा नये कर लगाये गये हैं, और पुराने करों की दरों में वृद्धि की गई है। केवल इसी कर-वृद्धि के फलस्वरूप सम्पूर्ण योजनाकाल में कुल ६०० करोड़ ६० प्राप्त होने की आशा है— लगभग ७२५ करोड़ ६० केन्द्रीय सरकार के कर-प्रयत्नों द्वारा और लगभग १७५ करोड़ ४० राज्य सरकारों के कर प्रयत्नों द्वारा। योजना में कर-वृद्धि के द्वारा केवल ४५० करोड़ ६० ही प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया था। यदि इसमें ४०० करोड़ ६० की वह कमी भी जोड़ दे, जो कि देश में ही नये साधनों द्वारा पूरी करने के लिए छोड़ दी गई थी, तो भी कर-वृद्धि की अतिरिक्त आय (६०० करोड़ ६०) में से $(४५० + ४०० = ८५०)$ करोड़ ६० घटा कर ५० करोड़ ६० बच जाते हैं। तथापि, बात ऐसे नहीं बन रही है। कर-वृद्धि के द्वारा जो धन प्राप्त हो रहा है, वह सारे का सारा ही योजना में व्यय के लिये उपलब्ध नहीं हो रहा है, क्योंकि उसका एक बड़ा भाग अन्य दिशाओं में, जैसे कि सुरक्षा, विकासेतर (Non-development) व्यय और योजना के बाहर विकास-व्यय में चला जाता है। फलस्वरूप योजना के इन तीन वर्षों में 'चालू धाय में से बचत' के द्वारा केवल ४३६ करोड़ ६०, और आगामी दो वर्षों में ३२० करोड़ ६० और प्राप्त होने की आशा है, इस प्रकार इस स्रोत से योजना के पाँचों वर्षों में केवल ७५६ करोड़ ६० प्राप्त होने की आशा है, जबकि योजना में ६०० करोड़ ६० प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया था, और जबकि योजना के पहले तीन वर्षों में ही इतनी कर-वृद्धि की जा चुकी है, जिससे ही सम्पूर्ण योजनाकाल में ६०० करोड़ ६० की अतिरिक्त कर आय प्राप्त होने की आशा है। अतः यह आवश्यक है कि सुरक्षा पर व्यय, विकासेतर व्यय और योजना के बाहर होने वाले विकास-व्यय को यथासंभव कम किया जाय। साथ ही, राज्यों को अभी अपने कर-प्रयत्नों को बढ़ाने की आवश्यकता है, क्योंकि अभी तक जो कर वृद्धि द्वारा अतिरिक्त आय प्राप्त करने के लिए प्रयत्न किये गये हैं, उनमें राज्यों का योग उनके निर्धारित योग से काफी कम है। इस दिशा में विशेष प्रयत्न केन्द्र द्वारा ही किये गये हैं।

इधर बाजार ऋणों और अल्प बचतों से भी आशानुसार धन प्राप्त नहीं हुआ है। १९५६-५७ में इस स्रोत से जहाँ २०० करोड़ रुपए मिले, वहाँ १९५७-

५८ में केवल १२७ करोड़ रुपए ही मिलें। १९५८-५९ में हमने २१७ करोड़ रुपए प्राप्त होने की आशा है। इसके लिए अल्प वचन आन्दोलन को घर-घर तक पहुंचाने की आवश्यकता है।

रेलों का अंशदान सन्तोषजनक है। तीन वर्षों में इन में १२९ करोड़ रु० मिलने का अनुमान है जबकि योजना के पाँचों वर्षों का लक्ष्य केवल १५० करोड़ रुपये है।

उपर भविष्य निधि तथा अन्य जमा खातों से वजाय कुछ मिलने के तीन वर्षों में ११ करोड़ रु० की कमी होने का अनुमान है।

इस प्रकार बजट के कुल माधनों में तीन वर्षों में कुल ११०१ करोड़ रु० (४३९ करोड़ रु० चालू आय में से + ५४४ करोड़ रु० जनता से ऋणों में + १२६ करोड़ रु० रेलों में— ११ करोड़ रु० बजट के अन्य माधनों में) प्राप्त होने का अनुमान है। योजना में पाँच वर्षों में इस स्रोत से २४०० करोड़ रुपये प्राप्त होने का लक्ष्य रखा गया है। इसके अनतिरिक्त, ४०० करोड़ रु० की कमी को भी हमी स्रोत से पूरा किया जाना है। अतः योजना में निर्धारित कुल व्यय के लक्ष्य का प्राप्ति के लिये बजट के माधनों को बढ़ाना अत्यन्त आवश्यक है।

व्यय के वितरण की संरचना—योजना में विकास की विभिन्न मंदा पर व्यय का वितरण त्रिभूज प्रणाली किया गया था और योजना के पहले तीन वर्षों (१९५६-५९) में इन मंदा पर त्रिभूज-त्रिभूज व्यय होना भी सम्भवना है, यह नीचे की तालिका में दिया गया है -

विकास की मंदा	मूल योजना (१९५६-६१)	(करोड़ रु० में) १९५६-५९ में अनुमानित व्यय
१. कृषि तथा सामुदायिक विकास	५६८	२६१
२. सिंचाई तथा विजली	६१३	४३६
३. उद्योग तथा तारों	८६०	५११
४. परिवहन तथा मन्दा	१,३८५	८००
५. समाज सेवायें	६४५	३६०
६. विविध	६०	४५
योग	<u>४,८००</u>	<u>२,४१९</u>

विकास-कार्यक्रम—अधिकांश क्षेत्रों में, और विशेषतः कृषि के क्षेत्र में, विकास-कार्यक्रम योजनानुसार नहीं चल रहे हैं। यह बात ऊपर बतलाये गये कुल व्यय और उसके वितरण से भी स्पष्ट हो जाती है। अतः यह दिखाई दे रहा है कि योजना में निर्धारित भौतिक लक्ष्य पूर्णतया प्राप्त नहीं किये जा सकेंगे। नीचे हम विभिन्न क्षेत्रों में योजना के पहले तीन वर्षों के कार्यक्रम का नक्षिक वितरण देने हैं—

कृषि तथा सामुदायिक विकास—मूल योजना में खाद्यान्न के उत्पादन में १ करोड़ टन की वृद्धि का लक्ष्य रखा गया था। परन्तु शीघ्र ही यह अनुभव किया जाने लगा कि यह लक्ष्य बड़ा नीचा है। अतः अक्टूबर, १९५६ में ही इसे बढ़ा कर १ करोड़ ५५ लाख टन कर दिया गया था। अनुमान है कि कृषि की खाद्यान्न की उत्पादन-क्षमता में १९५६-५७ में १३ लाख टन की और १९५७-५८ में २३ लाख टन की वृद्धि हुई होगी, और १९५८-५९ में लगभग ३० लाख टन की वृद्धि हो जायेगी। इस प्रकार तीन वर्षों की कुल वृद्धि (६६ लाख टन) संशोधित लक्ष्य की प्राप्ति भी नहीं बैठती। अतः इस दिशा में प्रयत्नों को बढ़ाने व प्रभावपूर्ण बनाने की अत्याधिक आवश्यकता है। योजना की सफलता, बड़ी सीमा तक, खाद्यान्न के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि पर ही निर्भर है।

१९५६-५८ के दो वर्षों में १.९२ राष्ट्रीय प्रसार सेवा खण्ड प्रारम्भ किये गये, और ४४० राष्ट्रीय प्रसार सेवा खण्डों को सामुदायिक विकास खण्डों में बदला गया। १९५७-५८ के अन्त में १५ करोड़ की जनसंख्या के कुल २,७६,००० गांव सामुदायिक विकास कार्यक्रम से लाभान्वित हो रहे थे।

सिंचाई तथा बिजली—१९५६-५८ के दो वर्षों में छोटे सिंचाई-कार्यों से ३५ लाख एकड़ भूमि पर, और बड़े तथा मध्यम प्रकार के सिंचाई-कार्यों से १८ लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई-सुविधाओं का प्रबन्ध किया गया है, जबकि योजना का पांच वर्षों का लक्ष्य क्रमशः ६० लाख एकड़ व १२० लाख एकड़ है। अब अनुमान है कि यदि बड़े तथा मध्य प्रकार के सिंचाई-कार्यों पर व्यय करने के लिये पर्याप्त साधन प्राप्त हो सके, तो इन से योजनाकाल में ६२० लाख एकड़ के स्थान पर केवल १०४ लाख एकड़ भूमि पर ही सिंचाई-सुविधाओं को बढ़ाया जा सकेगा।

बिजली—१९५६-५९ के तीन वर्षों में बिजली की प्रस्थापित क्षमता में ६३ लाख किलोवाट (७७ लाख किलोवाट सार्वजनिक क्षेत्र में और शेष निजी क्षेत्र में) की वृद्धि होने की संभावना है। योजना में योजना की पूर्ण अवधि में बिजली की प्रस्थापित क्षमता में ३५ लाख किलोवाट की वृद्धि करने का लक्ष्य रखा गया था। अब अनुमान है कि यह वृद्धि केवल ३० लाख किलोवाट ही हो पायेगी।

उद्योग तथा खानें— बड़े तथा मध्य प्रकार के उद्योग—सार्वजनिक क्षेत्र—मूल योजना में सार्वजनिक क्षेत्र की औद्योगिक योजनाओं में प्रत्यक्ष विनियोग के लिये ५२४ करोड़ रुपये रखे गये थे, जिसमें से ३५० करोड़ रुपये लोहे और इस्पात के तीन कारखानों (रूरेक्ला, भिलाई और दुर्गापुर) के लिये रखे गये थे। इसके अतिरिक्त ६०-६५ करोड़ रुपये 'राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम' (N. I. D. C.) द्वारा विनियोग के लिये रखे गये थे। बाद में इन रकमों को बढ़ाया गया, क्योंकि यह अनुभव किया गया कि मूल योजना में जितने धन की व्यवस्था की गई है, उससे योजना में शामिल औद्योगिक योजनाएँ पूरी नहीं हो पायेंगी।

योजना के पहले तीन वर्षों (१९५६-५९) में सार्वजनिक क्षेत्रों में औद्योगिक योजनाओं पर कुल ४३० करोड़ रुपये व्यय होने का अनुमान है। इस अवधि में कुछ योजनाएँ, जो कि प्रथम योजनाकाल में आरम्भ की गई थी, पूरी हुईं और कुछ पर काम आगे बढ़ा। तथापि, अब यह अनुभव किया जा रहा है कि मुख्यतः विदेशी विनिमय की कमी के कारण, और योजनाओं के रूप-व्यय के अनुमानों में भी वृद्धि के कारण, कई एक औद्योगिक योजनाओं पर अभी काम आरम्भ नहीं किया जायेगा, कुछ पर काम की गति धीमी हो जायेगी, जिससे वे देर में पूरी होंगी और उनसे उत्पादन तीसरी योजना के प्रारम्भिक वर्षों में मिलने लगेगा। कुछ योजनाओं पर इसलिये भी काम देर से आरम्भ हुआ, क्योंकि इनके लिये विदेशों से मशीनें उधार लेने के लिये अथवा साख-सुविधायें प्राप्त करने के लिये वात-चीत में काफी समय बीत गया। इससे कुछ उद्योगों, जैसे उर्वरक, भारी ढलाई के कारखाने, आदि में उत्पादन के लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया जा सकेगा। तथापि, तिस पर भी, कुछ मुख्य योजनाओं, जैसे लोहे और इस्पात के तीनों कारखानों, और नागल उर्वरक कारखाने पर काम आगे बढ़ रहा है, और आशा है कि लगभग समयानुसार पूरे हो जायेंगे।

निजी क्षेत्र—मूल योजना में यह अनुमान लगाया गया था कि निजी औद्योगिक क्षेत्र में योजनाकाल में ६८५ करोड़ रुपये का विनियोग होगा, जिसमें से ५३५ करोड़ रुपये का नया विनियोग होगा, और शेष १५० करोड़ रुपये का विनियोग पुनर्स्थापन पर होगा। बाद में इन अनुमानों में संशोधन किया गया, और यह सोचा गया कि निजी क्षेत्र के कार्यक्रमों को पूरा करने के लिये कुल ८४० करोड़ रुपये का विनियोग करना पड़ेगा, जिसमें से ४४० करोड़ रुपये के बराबर की विदेशी विनिमय होगी। योजना के पहले दो वर्षों में कुल लगभग २७०-२८० करोड़ रुपये का विनियोग होने का अनुमान है। आगामी वर्षों में रूप-वृद्धि तथा विशेषतः विदेशी विनिमय की कमी की संभावना है। अतः आशा है कि कुछ उद्योगों, जैसे बिजली-इंजीनियरी उद्योगों, रेल के इंजिन, माल-डिब्बे, साइकल, और उपभोग-वस्तुओं के अविकास उद्योगों में योजना में निर्धारित प्रस्थापित क्षमता के मूल लक्ष्यों को प्राप्त कर लिया जायेगा, जबकि अन्य उद्योगों में कम अथवा अधिक कमी रह जायेगी। सर्वतोपर्य्य अब अनुमान है कि योजना के अन्त तक प्रस्थापित क्षमता के मूल लक्ष्यों के केवल लगभग ७०-७५ प्रतिशत को ही प्राप्त किया जा सकेगा। उधर, उद्योगों के आधुनिकीकरण तथा पुनर्स्थापन के कार्यक्रम को भी इतने प्रतिशत पूरा नहीं किया जा सकेगा। निजी क्षेत्र में कुल विनियोग अधिक से अधिक अनुमानत ५७५ करोड़ रुपये ही हो पायेगा।

ग्राम तथा लघु उद्योग—योजना में ग्राम तथा लघु-उद्योगों के कार्यक्रम के लिए २०० करोड़ २० की व्यवस्था की गई थी। पहले तीन वर्षों में इस पर ९१ करोड़ २० व्यय होने का अनुमान है। आशा है कि योजना की पूर्ण अवधि में कुल

१७०-१७५ करोड़ रु० ही व्यय हो पायेंगे। अतः अधिकांश दिशाओं में कार्यक्रमों को पूरा नहीं किया जा सकेगा। हाथ करघा उद्योग में वस्त्र-उत्पादन में १०० करोड़ गज की वृद्धि के लक्ष्य की प्राप्ति की कोई संभावना नहीं है, क्योंकि योजना के पहले दो वर्षों में इसमें केवल १८ करोड़ गज की ही वृद्धि हो पाई है। लघु उद्योगों का कार्यक्रम अपेक्षाकृत अधिक सन्तोषजनक गति से चल रहा है। १९५८-५९ के अन्त तक ३० औद्योगिक वस्तियों के निर्माण, ५ क्षेत्रीय लघु-उद्योग सेवा संस्थाओं, १४ बड़ी संस्थाओं तथा ६० प्रसार केंद्रों की स्थापना का अनुमान है। देश में रोजगार-अवसरों के प्रसार के दृष्टिकोण से ग्राम तथा लघु उद्योगों के कार्यक्रम को पूरा करना बड़ा आवश्यक है।

खानों—योजना में खनिज-विकास-कार्यक्रम (जिसमें मुख्यतः कोयला-उत्पादन, कोयला घोने के कारखाने, खनिज तेल की खोज, और महत्वपूर्ण खनिज पदार्थों के सर्वेक्षण तथा खोज-धीन के कार्यक्रम) के लिये ७२.५ करोड़ रु० रखे गये थे। अब अनुमान है कि सम्पूर्ण कार्यक्रम पर लगभग ८५ करोड़ रुपए व्यय होंगे। फिर भी कोयले का उत्पादन निर्धारित लक्ष्य से ३०-४० लाख टन कम रह जायेगा। कोयला घोने के चारों कारखाने स्थापित कर लिये जायेंगे। खनिज तेल की खोज के कार्यक्रम भी ठीक चल रहे हैं। तथापि, अन्य खनिज पदार्थों के सर्वेक्षण का काम बड़ी धीमी गति से चल रहा है।

परिवहन तथा संचार:—मूल योजना में परिवहन तथा संचार के विभिन्न विकास कार्यक्रमों पर व्यय के लिये जो राशि रखी गई थी, और १९५६-५९ के तीन वर्षों में जिस राशि के व्यय होने का अनुमान है, वे नीचे दी गई हैं:—

विकास की मद	योजना में व्यवस्था	(करोड़ रु० में) (१९५६-५९ में अनुमानित व्यय)
रेले	६००	५३६
सड़कें	२४६	१२७
जहाजरानी	४५	२८
बन्दरगाहे	४०	२५
संचार तथा आकाशवाणी	११६	६४

मूल योजना में यह अनुमान लगाया गया था कि योजना के अन्तिम वर्ष तक रेलों की माल-यातायात की मात्रा १२ करोड़ टन से बढ़कर १८.१ करोड़ टन हो जायेगी अर्थात् इसमें ६.१ करोड़ टन की वृद्धि होगी। परन्तु अब चूंकि उद्योगों, खानों, आदि विभिन्न क्षेत्रों में मूल योजना में निर्धारित लक्ष्यों से कम विकास हो पायेगा, अतः यह अनुमान लगाया जा रहा है कि माल-यातायात की मात्रा में केवल ४.८ करोड़ टन की वृद्धि होगी। वास्तव में रेलों इसमें से ४.२ करोड़ टन यातायात ही उठा सकेंगी। मूल योजना में भी इतनी ही अतिरिक्त माल यातायात के लिये व्यव-

स्था की गई थी। यानी यातायात में ३% प्रति वर्ष की वृद्धि को ही उठाने का लक्ष्य संभवतः पूरा हो पायेगा। मशोर्धित योजना में रेलों द्वारा व्यय की जाने वाली व्यय की राशि को कम नहीं किया जा रहा है। परन्तु मूल्यों के बढ़ जाने के कारण, अब यह अनुमान है कि रेल-योजना के सभी कार्यक्रमों को पूरा करने के लिये १०० करोड़ ६० अर्धक व्यय करने पड़ेंगे। अतः ऐसी दशाओं में कुछ विकास योजनाओं, जैसे कुछ रेलों में विजली का प्रयोग, मीटर गेज के द्विध्वे बनाने के कारखाने की स्थापना आदि पर काम नहीं किया जायेगा।

साधनों की कमी के कारण, मूल योजना में निर्धारित मटक-निवास का कार्यक्रम भी लक्ष्यों से कुछ पीछे ही रहेगा। जहाजरानी के क्षेत्र में योजना में ३६ लाख की टनेज (GRT) प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया था। अब अनुमान है कि वास्तव में केवल १८ लाख की टनेज (GRT) ही प्राप्त की जा सकेगी। धन्दरगाहों की क्षमता अथवा, योजना के अनुसार, २५ करोड़ टन से बढ़कर ६३ करोड़ टन हो जाने की आशा है।

समाज-सेवाएँ — योजना के पहले तीन वर्षों (१९५६-५९) में समाज-सेवाओं की सभी दिशाओं में कुल आयोजित व्यय की तुलना में कम खर्च हो पाने का अनुमान है। मूल-योजना में समाज-सेवाओं के लिये ९४५ करोड़ ६० रुपये गये थे। इसकी तुलना में पहले तीन वर्षों का अनुमानित व्यय केवल ३६० करोड़ ६० है। यदि कुल योजना-व्यय को ४,८०० करोड़ ६० से घटा कर ४,५०० करोड़ ६० कर दिया गया, और उद्योगों तथा खनिजों पर उनकी आवश्यकतानुसार व्यय किया गया, तो समाज-सेवाओं के लिये ९४५ करोड़ ६० के स्थान पर केवल ८१० करोड़ ६० ही निकल पायेंगे।

रोजगार:—योजना में यह अनुमान लगाया गया था कि योजनाकाल में सार्वजनिक व निजी क्षेत्रों में विभिन्न विकास-कार्यक्रमों के परिपालन से, कृषि को छोड़ कर अन्य क्षेत्रों में, ८० लाख रोजगार अवसर उत्पन्न होंगे—कृषि में १६ लाख और व्यक्तियों को काम मिलने का अनुमान लगाया गया था। बाद में विभिन्न योजनाओं के लागत-व्यय के अनुमानों के बढ़ जाने के कारण, यह अनुमान लगाया गया कि यदि सार्वजनिक क्षेत्र में ४,८०० करोड़ ६० ही व्यय किये जाते हैं, और निजी क्षेत्र में लगभग योजनानुसार ही व्यय होता है, तो कृषि-उत्तर क्षेत्र में कुल लगभग ७० लाख और रोजगार उत्पन्न हो पायेंगे। अब यदि सार्वजनिक क्षेत्र में कुल व्यय ४,५०० करोड़ ६० ही हो पाता है, तो अनुमान है कि केवल ६५ लाख अतिरिक्त रोजगार-अवसर ही उत्पन्न हो पायेंगे। अभी तक अनुमानतः कुल केवल २५ लाख अतिरिक्त रोजगार-अवसर ही उत्पन्न हो पाए होंगे।

राष्ट्रीय आय.—योजना में सम्पूर्ण योजनाकाल में राष्ट्रीय आय में २५% की वृद्धि का लक्ष्य रखा गया था। अब बदली हुई दशाओं में इस लक्ष्य की प्राप्ति में संशय है। वास्तव में राष्ट्रीय आय में कितनी वृद्धि हो पाती है, यह इस बात पर

निर्भर करेगा कि कृषि-उत्पादन में कहां तक वृद्धि हो पाती है, क्योंकि आशा है कि कृषि-इतर क्षेत्र में राष्ट्रीय आय में वृद्धि बहुत कुछ योजना के अनुसार ही हो पायेगी ।

योजना का पुनरीक्षण

(Re-appraisal of the Plan)

१९५६ के आरम्भ में जब दूसरी योजना बनाई गई, तब कई एक अर्थ-शास्त्रियों तथा विशेषज्ञों ने यह कहा था कि देश के साधनों को देखते हुए, यह योजना बहुत अधिक महत्वाकांक्षी है । सब उन्होंने इस बात में सशय प्रकट किया था कि केन्द्र तथा राज्यों की सरकारें आन्तरिक तथा बाहरी स्रोतों से योजनाकाल में ४,०० करोड़ ६० एकड़ कर पायेगी । अतः उनका मत था कि पहले से ही हमें योजना का आकार उतना बड़ा रखना चाहिये, जितने के लिये सम्भवतः अधिक से अधिक साधन प्राप्त किये जा सकते हैं, क्योंकि एक बार बड़ी योजना बना कर, बाद में साधनों की कमी के कारण, उसमें उलट-फेर व कतर-भ्यौत करना, नियोजन के लिये कई प्रकार से हानिकारक सिद्ध होगा । परन्तु, उस समय इस चेतावनी की ओर विशेष ध्यान नहीं दिया गया, और ४,०० करोड़ ६० के कुल व्यय के आधार पर ही योजना बनाई गई । तथापि, तब यह माना गया था कि योजना की सफलता कुछ आवश्यक शर्तों के पूरा होने पर निर्भर होगी ।

(१) कृषि-उत्पादन में काफी बड़ी वृद्धि;

(२) देशी वस्तुओं में निरन्तर वृद्धि,

(३) योजना के कारण विदेशी विनिमय की कमी को पूरा करने के लिये पर्याप्त मात्रा में विदेशी सहायता की प्राप्ति,

(४) मूल्य-स्तर में स्थिरता, और

(५) प्रशासन की कुशलता, और विशेषतः पहली और दूसरी योजना में निर्मित साधनों का कार्यकुशल प्रयोग ,

दुर्भाग्यवश अभी तक ये शर्तें पर्याप्त मात्रा में पूरी नहीं हो रही हैं, जिससे दूसरी योजना के आरम्भ से ही देश की अर्थ-व्यवस्था व इसके साधनों पर कई प्रकार के भार पड़ रहे हैं, और योजना को कई प्रकार की कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है । उदाहरणार्थ, कृषि-उत्पादन में केवल २-२.५% प्रतिवर्ष की ही वृद्धि हो रही है, जो कि दूसरी योजना के आकार के विकास-व्यय की तुलना में बहुत कम है । खाद्यान्न का उत्पादन विशेष रूप से इस दिशा में पिछड़ रहा है, जिससे प्रतिवर्ष बड़ी मात्रा में खाद्यान्न की आयात करनी पड़ रही है । उधर, योजना में शामिल विभिन्न औद्योगिक तथा अन्य योजनाओं के लिये करोड़ों ६० की मशीनरी व उपकरण तथा आवश्यक माल विदेशों से मगवाना पड़ रहा है । इस सब के कारण देश की आयातें तेजी से बढ़ रही हैं । परन्तु हमारी निर्यातें उसी सीमा तक नहीं बढ़ रही हैं । इसके प्रतिरिक्त, अधिकांश बड़े देशों में १९५५-५७ में मूल्य-स्तर बढ़े हैं,

जिसमें आयात की गई वस्तुओं के मूल्य भी बढ़े हैं। उधर नहर स्वेज सुन्दायी माउंटे का भी इसी दिना में प्रभाव पड़ा है। इसमें देग के व्यापार-सन्तुलन का घाटा काफी बड़ा है। अनुमान है कि अप्रैल १९५६ में नितम्बर, १९५७ के बीच का ही यह घाटा लगभग ५६१ करोड़ रु के मूल्य का था। इस बढ़ते हुए घाटे ने विदेशी विनि-मय की समस्या को बड़ा विकट बना दिया है।

देग के नीचे योजना के आरम्भ में ही मुख्य-स्तर में निरन्तर बढ़ि होती रही है। अप्रैल, १९५६ में अगस्त १९५७ के बीच ही मूल्यों में लगभग १६% की वृद्धि हुई। इसमें एका चलता है कि देग में स्फीति की दृष्टि से जोर पकड़ रही है। यह अवस्था दूसरी योजना के आरम्भ में पहले ही आरम्भ हो चुकी थी क्योंकि प्रथम योजना के अन्तर्गत अद्वितीय विकास एवं हीन इन व्यय को पूरा करने के लिए घाटे की अचिकान दिन-आवस्था प्रथम योजना के अन्तिम दो वर्षों में ही की गई थी। दूसरी योजना के अन्तर्गत पहले दो वर्षों में ही सांख्यिक और निजी दोनों क्षेत्रों में विकास-व्यय में और भी वृद्धि हुई है और सांख्यिक व्यय को पूरा करने के लिये घाटे की दिन-आवस्था का खतरे में कई अधिक महत्त्व लिया गया है। इस सबसे देग में स्फीति को और भी जोर मिला है, तथा व्यापार-सन्तुलन में घाटा बढ़ा है। उद्योग राज्य सरकारों योजना के लिए पर्याप्त मात्रा में साधन एकत्र नहीं कर पाई है, जबकि उनका तथा केन्द्रीय सरकार का योजना के बाहर व्यय काफी बढ़ा है।

देग में तथा बाहर वस्तुओं के मूल्य बढ़ने में कई एक योजनाओं के लागू-अनुनातों में वृद्धि हो गई है, जिससे योजना में उनके लिए की गई धन-आवस्था अपर्याप्त हो गई। उधर, योजना के निर्माण के बाद कुछ नई महत्वपूर्ण योजनाओं को दूसरी योजनाओं में शामिल करता पड़ा। इन सब घटनाओं के कारण भी ही यह अनुभव किया जाने लगा कि योजना में शामिल विकास-कार्यक्रमों को पूरा करने के लिए कुल ४,२०० करोड़ रु में भी अधिक रु व्यय करने की आवश्यकता होगी, जबकि विभिन्न विनीय क्षेत्रों में अभी तक की प्राप्ति को देखते हुए, ४,२०० करोड़ रु भी एकत्र करना कठिन दिखाई पड़ने लगा था। अतः इन परिस्थितियों की दृष्टमूर्ति में योजना पर पुनर्विचार करने की आवश्यकता थी।

तदनुसार योजना आयोग ने दूसरी योजना पर पुनर्विचार किया और मई, १९५८ में 'राष्ट्रीय विकास परिषद्' (National Development Council) के सामने दूसरी योजना का पुनरीक्षण तथा सविश्लेषण पर एक पत्र (Memorandum on the Appraisal and Perspectives of the Second Five Year Plan) रखा। इस पत्र में योजना आयोग ने योजना की दो दशाओं पर विश्लेषण किया है।

प्रथम दशा—यदि कुल व्यय ६,२०० करोड़ रु ही रखा जाता है—
उद्योग हन कट जाने है कि देग तथा विदेशों में मुख्य-स्तर बढ़ जाने से योजना में

साथिल विभिन्न योजनाओं के लागत-अनुमान बढ़ गये हैं। ऐसी दशा में यदि कुल व्यय ४८०० करोड़ रु० ही रखा जाता है, इसमें वृद्धि नहीं की जाती, तो विकास की विभिन्न मदों पर व्यय के वितरण में परिवर्तन करना आवश्यक हो जाता है। योजना में चूँकि श्रौचोगीकरण पर बहुत अधिक बल दिया गया है, अतः श्रौचोगीक योजनाओं को पूरा करना आवश्यक है। इसके लिए उद्योगों तथा स्नानों पर अधिक व्यय करना पड़ेगा। ऐसा करने के लिए कुछ अन्य दिशाओं में कम खर्च करना पड़ेगा। खाद्य-उत्पादन तथा रोजगार अवसरों में वृद्धि करने की आवश्यकता को देखते हुये कृषि (सामुदायिक विकास सहित) तथा ग्राम एवं लघु-उद्योगों पर व्यय कम नहीं किया जा सकता। तब सिचाई एवं विजली, परिवहन एवं संचार, समाज सेवाओं और विविध व्यय में ही कमी की जा सकती है। इसमें भी परिवहन पर व्यय में कमी करने की अधिक गुंजाइश नहीं है। इन बातों को ध्यान में रखते हुए, योजना आयोग ने व्यय का जो संशोधित आवंटन दिया है, वह नीचे की तालिका में दिया गया है। यहाँ तुलना के लिए व्यय का मूल आवंटन भी दिया गया है।

योजना व्यय का वितरण

विकास की मद	मूल आवंटन	(करोड़ रु० में) संशोधित आवंटन
१. कृषि तथा सामुदायिक विकास	५६८	५६८
२. सिचाई तथा विजली	६१३	८६०
३. ग्राम तथा लघु-उद्योग	२००	२००
४. अन्य उद्योग तथा स्नानें	६६०	८८०
५. परिवहन तथा संचार	१,३८५	१,३४५
६. समाज सेवाएँ	६४५	८६३
७. विविध	६६	८४
योग	<u>४,८००</u>	<u>४,८००</u>

दूसरी दशा—परन्तु योजना आयोग के अनुसार, सम्पूर्ण योजनावाला में ४,८०० करोड़ रु० का व्यय होने का अनुमान है। ऊपर हम पढ़ आये हैं कि योजना के पहले तीन वर्षों (१९५६-५६) में कुल २,४५६ करोड़ रु० ही व्यय होने का अनुमान है। वर्तमान प्रवृत्तियों को ध्यान में रखते हुए, योजना आयोग के अनुसार, योजना के अन्तिम दो वर्षों (१९५६-६१) में, १,८०४ करोड़ रु० और प्राप्त होने का अनुमान लगाया जा सकता है। इस प्रकार योजना के पाँचों वर्षों के लिए कुल साधन ४,२६० (२,४५६+१,८०४) करोड़ रु० हुए। पत्र (Memorandum) के अनुसार, यदि योजना को इस सीमा तक छोटा किया जाता है, तो इससे धर्म-व्यवस्था पर कई प्रकार से बुरा प्रभाव पड़ेगा। अतः योजना आयोग ने इस बात पर जोर दिया है कि कुल योजना-व्यय को किसी भी प्रकार ४,५०० करोड़ रु० से

कम नहीं होने देना चाहिए, और इसके लिए २४० करोड़ ₹ (२५००—४२६० करोड़ ₹) के अतिरिक्त साधन देना मे से ही एकत्र करने के सभी समभव प्रयत्न करने चाहियें। इनके लिए योजना आयोग का मुभाव है कि १०० करोड़ ₹ अतिरिक्त बरों द्वारा, ६० करोड़ ₹ बाजार ऋणों तथा मुख्यतः अल्प धनकों के द्वारा और ८० करोड़ ₹ व्यय में मितव्ययिता, तथा करो और ऋणों की बाधियों को शीघ्रातिशीघ्र एकत्र करके प्राप्त किये जाने चाहियें।

योजना का (अ) भाग व (ब) भाग [Part (A) and Part (B) of the Plan]—राष्ट्रीय विकास परिषद ने अपनी मई, १९५८ की बैठक में यह निर्णय किया कि कुल योजना व्यय की उच्चतम सीमा ४,८० करोड़ ₹ ही रहने देनी चाहिए। तथापि, साधनों की संभावित कमी को ध्यान में रखते हुए, योजना को दो भागों - (अ) और (ब) में बाँट देना चाहिए : योजना के (अ) भाग पर ४,५०० करोड़ ₹ व्यय किए जायेंगे। इसमें निम्नलिखित कार्यक्रम व योजनायें शामिल की गई हैं—

(i) कृषि-उत्पादन में वृद्धि से प्रत्यक्ष रूप से सम्बन्धित कार्यक्रम व योजनायें;

(ii) अत्यावश्यक योजनायें (Core Projects), उदाहरणार्थ, भोजी और दूधान के कारखानों, कोयला और भूरा कोयला (Lignite) की योजनायें, रेल-विकास-कार्यक्रम, कुछ बन्दरगाहों का विकास-कार्यक्रम, कुछ विजली योजनायें, आदि,

(iii) वे योजनायें जिन पर बहुत काम हो चुका है, और

(iv) कुछ अन्य अनिवार्य योजनायें। ये योजनायें योजना के (ब) भाग में शामिल होंगी, जिन पर कुल लगभग ३०० करोड़ ₹ व्यय होगा। इस प्रकार योजना का (अ) भाग उस राशि पर आधारित है, जिसके एकत्र किए जा मरने की संभावना है। योजना के (ब) भाग में शामिल कार्यक्रमों को उर्ना सीमा तक हाथ में लिया जा सकता है, जिन सीमा तक कि उनके लिए अतिरिक्त साधन उपलब्ध हों। योजना के इन दोनों भागों में कौन-कौन से कार्यक्रम व योजनायें शामिल होंगी, यह योजना आयोग तथा केन्द्रीय व राज्य सरकारों के बीच परामर्श से निश्चित किया जायेगा।

व्यय का आवंटन—यदि कुल योजना-व्यय ४,५०० करोड़ ₹ ही रखा जाता है, तो विकास की विभिन्न मंदा में इसका आवंटन इन प्रकार होगा—

	(करोड़ ₹ में)
विकास की मंदा	व्यय
१. कृषि तथा सामुदायिक विकास	५१०
२. मिचार्ट तथा विजली	८२०
३. ग्राम तथा लघु उद्योग	१६०

(करोड़ ६० में)

विकास की मद	व्यय
४. अन्य उद्योग तथा खानें	७६०
५. परिवहन तथा संचार	१,३४०
६. समाज सेवायें	८१०
७. विविध	७०
योग	<u>४,५००</u>

योजना का नवीनतम पुनरीक्षण

सितम्बर, १९५८ में योजना आयोग ने दूसरी योजना के पुनरीक्षण (Re-appraisal) पर एक और पत्र प्रकाशित किया। इसमें उसने मई, १९५८ के पत्राचार की घटनाओं की तथा केन्द्रीय मन्त्रालयों से योजना के (अ) भाग पर हुई बात-चीतों की सक्षेप में समीक्षा की है। इसके अनुसार, यदि राज्यों की योजनाओं पर व्यय को उतना ही रखा जाता है, जितना कि मई, १९५८ के पत्र (Memorandum) में दिया गया था, तो, केन्द्रीय मन्त्रालयों के अनुसार, योजना के (अ) भाग को भी पूरा करने के लिए ४,५०० करोड़ ६० के स्थान पर ४,६५० करोड़ ६० का व्यय करना आवश्यक होगा अर्थात् १५० करोड़ ६० और व्यय करने पड़ेगे। इसमें से ६२ करोड़ ६० केवल उद्योगों और खानों के विकास कार्यक्रम पर व्यय होंगे। स्पष्ट है कि इतना व्यय करने के लिए अतिरिक्त साधनों को प्राप्त करने के हेतु केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों को अतिरिक्त बरों, ऋणों व अल्प बचतों को एकत्र करना तथा व्यय में मितव्ययिता के रूप में बहुत अधिक प्रयत्न करने होंगे।

निष्कर्ष—ऊपर के अध्ययन से स्पष्ट है कि दूसरी योजना को आरम्भ से ही कई एक कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है। इसके पहले दो वर्ष कुछ सफलताओं और अधिक कठिनाइयों के वर्ष रहे हैं। योजना के इस तीसरे वर्ष में अधिक मात्रा में विदेशी सहायता के मिलने से दशा कुछ सुधरी है। परन्तु अर्थ-व्यवस्था की आन्तरिक दशा पहले से काफी विगड़ रही है, क्योंकि विभिन्न वस्तुओं और विशेषतः खाद्यान्न, के मूल्य काफी तेजी से बढ़ रहे हैं, और एक उंचे स्तर पर पहुँच चुके हैं। योजना की सफलता के लिये यह बड़ी हानिकारक बात है। इससे एक ओर तो विभिन्न योजनाओं के लागत-अनुमान और भी बड़ आयेंगे, और दूसरी ओर, सरकार द्वारा देश में पर्याप्त मात्रा में साधन एकत्र करना कठिन हो जायेगा। अतः योजना की सफलता के लिए यह अत्यन्त आवश्यक है कि आन्तरिक मूल्य-स्तर को स्थिर रखा जाय। इसके लिए कृषि उत्पादन, और विशेषतः साध-उत्पादन, को बढ़ाना अत्यन्त आवश्यक है। इसके साथ ही, यह भी आवश्यक है कि योजना को वित्त प्रदान करने के लिए देश में ही विभिन्न स्रोतों से अधिक से अधिक साधन एकत्र किए जायें, और योजना के बाहर व्यय को कम से कम रखा जाय।

University Questions

1. Discuss India's industrial policy under the Second Five-Year Plan and describe the steps that are going to be taken to implement it. (Agra, 1958)
2. Give in brief the main features of the Second Five-Year Plan for India. (Agra, 1957)
3. Examine the working of the First Five-Year Plan. Discuss the role of foreign aid in its success. (Agra, 1955)
4. Describe the chief features of the First Five-Year Plan. On what factors does its final success depend? (Agra, 1954)
5. Write a critical note on the achievements under our First Five-Year Plan. (Rajputana, 1956)
6. Briefly review the progress of the Five-Year Plan. Point out the additions made to the plan and further adjustments necessary in view of the changed economic situation in the country. (Rajputana, 1955)
7. Indicate the contribution of the Five-Year Plan in the reorganisation and development of village economy of India. Is that enough? (Rajputana 1954)
8. Describe in brief the salient features of the National Five-Year Plan. How far it will improve the living conditions of the people of India? (Rajputana 1953)
9. Write a brief note on the First Five-Year Plan. (Punjab, 1956)
10. Write a brief essay on Economic Planning in India, covering not more than four pages of your answer-book. (Punjab, 1955)
11. Make a critical assessment of the First Five-Year Plan of India. How far have the targets of its agricultural production been attained? (Patna, 1956)